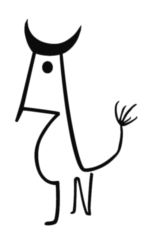


OPEN GOVERNMENT

GOBIERNO ABIERTO

Obra coordinada por César Calderón y Sebastián Lorenzo



Coordinadores:
César Calderón
Sebastián Lorenzo

OPEN GOVERNMENT:
Gobierno Abierto

ALGÓN EDITORES
MMX

Colección Algón Nº 5

Diseño de portada:
Miguel Carini - Guido Carini Espeche

Edita: Algón Editores.
Pol. Ind. El Retamal. Parcela 6. Vial B
23680 Alcalá la Real (Jaén)
Telfs. 953 58 53 30 - 902 108 801 - Fax 953 58 53 31
info@algoneditores.es
www.algoneditores.es
ISBN: 978-84-937218-5-5 - D.L.- J-331-2010
Abril 2010
Imprime: Tres Impresores Sur, S.L. 953 58 43 94

Dedicado a Verónica y a Sol.
Sin su paciencia y consejos este trabajo
no hubiese sido posible.

Índice

Introducción

César Calderón
Sebastián Lorenzo

1.- ¿ Qué es el *Gobierno Abierto*?

Cuando hablamos de *Gobierno abierto*, existe ya un razonable consenso en la incipiente doctrina de que en esencia nos estamos refiriendo a una evolución de nuestro sistema democrático de convivencia y valores basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos más allá del ejercicio de derecho de sufragio cada cuatro años. Hablamos, pues, de saltar desde nuestro viejo modelo de democracia representativa a un modelo de democracia conversacional y abierta aprovechando las posibilidades que proporcionan las TIC a los ciudadanos de participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos más allá del ya mencionado ejercicio del derecho de sufragio o de la participación en organizaciones sociales tradicionales.

Un *Gobierno Abierto* es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oir lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (i).

La idea de *Gobierno Abierto* no es nueva, de hecho es tan vieja como la propia democracia y subyace a la mayoría de las constituciones y leyes fundamentales de los estados occidentales modernos, y consecuentemente, los estados se han dotado de un amplio andamiaje jurídico que ofrece espacios de consulta y participación a un amplio abanico de intermediarios sociales, fundamentales a la hora de dotar a las leyes

de apoyo social y profundidad democrática, o al menos de su apariencia. Pero es solo ahora, con el avance tecnológico que ha propiciado la llamada *web 2.0* o *web social* y la extensión de internet como red global, cuando puede comenzar a ponerse en práctica de forma masiva y con unos costes asumibles para los estados.

La violenta irrupción de Internet como fenómeno global en la vida social de nuestro mundo está produciendo un incuestionable cambio de paradigma en la forma en la que los ciudadanos se relacionan -o quieren relacionarse- con los gobiernos, permitiendo interaccionar a gobernantes y gobernados en planos perfectamente horizontales y sin que ningún otro agente intermedie en esa conversación.

Son muchos los cambios que se están produciendo ante nuestros ojos, entre ellos la misma idea de *sociedad civil* hasta la aparición de Internet era básicamente un concepto colectivo, heredero de los movimientos sociales *de clase* y gregarios de los partidos políticos y organizaciones sindicales. La forma de canalizar la participación social se daba a través de esa *sociedad civil* en la que la participación del individuo se diluía y mediatizaba en un marasmo de intereses grupales, de clase o históricos. El individuo no era importante, y eran los grupos organizados los que eran sujeto de políticas públicas.

Asociaciones de consumidores, de vecinos, de estudiantes, sindicatos, ONGs… estas eran las entidades que organizaban la participación ciudadana. Una participación en la que el ciudadano, el individuo, poco tenía que decir sino tratar de situarse para llegar a ser cooptado dentro de los grupos decisorios.

A través de Internet y de la web social, es el ciudadano, el individuo, quien puede tomar el poder, organizarse, tejer redes sociales, construir las arquitecturas sociales efímeras-necesarias para una reivindicación concreta, y desaparecer tras ello sin voluntad de permanencia y asimismo los gobiernos pueden cumplir con su deber de transparencia hacia la ciudadanía estableciendo canales abiertos de información, colaboración, participación y servicio al ciudadano.

Este cambio tecnológico –y de valores– supone una verdadera revolución y un reto para nuestros gobiernos. Ya no basta con ganar unas elecciones, los ciudadanos comienzan a exigir transparencia en la acción de gobierno y posibilidades de participación en aquellos asuntos que les afecten, y es responsabilidad de los poderes públicos abrir estas ventanas de comunicación permanentes. El ciudadano ha dejado de ser el sujeto paciente de las políticas públicas, su rol ya se amplió hasta ser considerado como *cliente* de dichas políticas bajo las prácticas de modernización administrativa nacidas en los años 90 del pasado siglo, ha crecido ya en la actual sociedad-red a erigirse en protagonista protagonista activo del proceso de cambio.

2.- *Open Source* y *Open Government*

El concepto de *Open Government* se encuentra en plana expansión y en permanente redefinición. Y en su actual acepción toma impulso y una importante cantidad de elementos del desarrollo del movimiento del software libre, el software de código abierto desarrollado por comunidades hacker, puesto libremente a disposición de la comunidad y en permanente desarrollo y evolución.

Si el movimiento *Open Source* nace de la rebeldía apasionada y creativa de esas comunidades de hackers que pensaban –y siguen pensando– que tiene sentido ético y económico crear programas informáticos compartiendo el código de los mismos y entregarlos a la comunidad para su desarrollo y disfrute, el *Open Government* en su programa de máximos defiende que los ciudadanos también actuemos como hackers, abriendo el código del funcionamiento de nuestros gobiernos y estados, y devolviendo el código de control de esos resortes a la comunidad para que de esta forma se mantengan en permanente evolución además de cuestionar permanentemente las verdades supuestamente incuestionables.

La analogía entre el *Open Source* y el *Open Government* se resumen también en los tres principios informadores de ambos movimientos, que son: Transparencia, Colaboración y

Participación, ya señalados por Barack Obama en el primero manifiesto emitido desde la casa blanca, el *Open Government memorandum* que sirvió para la definitiva popularización de estos conceptos y su entrada en la agenda de multitud de gobiernos a lo largo del planeta.

El movimiento *Open* no termina en el *Open Source* y el *Open Government,* existen ya importanes desarrollos de los mismos aplicados al mundo de los negocios (*Open Business*) o de la economía (*Open Economy*) que tratan de aplicar estos mismos parámetros a cada una de las disciplinas mencionadas.

3.- Desde el *e-government* hasta el *Open Government*

Por clarificar ya desde el comienzo nuestro punto de aproximación a esta realidad, y ya que puede generar confusión terminológica y cultural, hemos de diferenciar con nitidez el *e-government* (tambien llamada *e-administración* o *gobierno electrónico)* del *Open Government*.

Cuando hablamos de e-administración nos referimos a la aplicación de las TIC y sus herramientas a los procedimientos administrativos preexistentes, es decir, no estamos hablando de cambios en los valores o procedimientos, sino de pura tecnología. No repensamos la administración, solo tecnificamos procesos. El *e-government* no transforma la sociedad, simplemente –y no es poco– hace más facil la vida a los ciudadanos.

Por el contrario cuando hablamos de *Open Government* estamos hablando fundamentalmente de valores, hablamos de repensar administraciones y gobiernos, sus procedimientos y sus dogmas.

Open Government es colocar el resultado por delante del procedimiento, es abandonar las tautologías administrativas, propiciar la democracia deliberativa en todos los puntos de las administraciones y abandonar el concepto *administrado* por el de *ciudadano*.

Open Government es la aplicación de la cultura *dospuntocerista* a la administración pública y al gobierno, una administración en la que los procesos estén en permanente fase

beta y donde los mismos pueden ser mejorados por la interacción permanente con los ciudadanos.

En resumen, los *cambios que debería realizar una administración para integrarse en la idea de gobierno abierto* son los siguientes (II):

- *Cambio cultural:* Es imprescindible entender cual es el objetivo de la Administración y de todos los que trabajan en ella. El verdadero objetivo de la Administración es servir a los ciudadanos y el ciudadano debe estar en el centro de la gestión. Conseguir esto en la Administración Pública significa una revolución cultural en la forma de hacer las cosas y en las actitudes de los trabajadores de lo público.
- *Cambio en los procesos:* Los procesos en la Administración Pública no han sido diseñados para servir a los ciudadanos y por lo tanto deben reingeniarse todos los procesos para conseguir que así sea. Si los procedimientos no son cómodos para el ciudadano o no le ayudan en nada, hay que eliminarlos o cambiarlos.
- *Cambio en la organización:* Las organizaciones públicas están diseñadas bajo modelos jerárquicos que nada tienen que ver con la eficiencia. Es imprescindible reorganizar las administraciones, las plantillas y la definición de los puestos de trabajo para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados.
- *Cambio en las formas de relación:* Del mostrador a la mesa redonda, del correo certificado a la comunicación on-line, de la obligación a la presencia física a las facilidades de relación, etc.

4.- Hablamos de *gobernanza,* hablamos de *administración,* hablamos de *política*

A nadie puede escapársele que en este libro vamos a hablar de política, de política de la buena, de política con mayúsculas. Vamos a hablar de extender los ejes la participación de los ciudadanos más allá de las fronteras teóricas marcadas por la actual forma de entender la democracia, constreñidas

en procesos participativos puntuales y espaciados en el tiempo con cadencias más o menos arbitrarias.

Defendemos que cuando se habla de *Gobierno Abierto* no se está hablando solo de la idea de *gobernanza,* ni se habla solo de remozar la Administración Pública, estamos hablando de reinventar y reorganizar todo nuestro sistema aportándole nuevas capacidades en todos sus puntos, provinientes de la apertura a la ciudadanía.

No habrá ningún cambio relevante en la forma de gobernar ni en el funcionamiento de nuestras administraciones sin que estos vayan acompañados por una profunda y radical evolución de todo nuestro sistema democrático, comenzando por el funcionamiento de los partidos políticos, que aún herederos de una tradición de control de la información y llenos de estructuras cerradas y poco flexibles, habrán de convertirse en espacios abiertos, dinámicos y permeables.

Hablamos por tanto de *política,* de cambiar radicalmente el viejo paradigma de *el que se mueve no sale en la foto* que premiaba el inmovilismo en los partidos por fotografías digitales que capten y premien el movimiento y la acción; cambiar el adagio de que *la información es poder* que inducía al ocultamiento por el axioma-red de que en internet, en esta nueva sociedad que estamos construyendo *eres lo que compartes*.

Pero no tema, este libro que tiene entre sus manos está muy lejos de convertirse en un mero catálogo de buenas intenciones o de ser un estéril ejercicio de filosofía política, ya que a pesar de la juventud de la disciplina que tratamos, existen ya en todo el mundo, Iberoamérica y España incluidas, excelentes ejemplos a través de los que podremos ver cómo se pueden poner en marcha estos principios de forma activa y con éxito.

5.- El gobierno del futuro

A pesar de que muchos en el occidente feliz y desarrollado piensen que nos encontramos en una especie de arcadia feliz de expansión de la democracia por todo el globo, nada más

lejos de la realidad. En los últimos años estamos viviendo un objetivo deterioro de la calidad de muchas democracias infectadas por liderazgos mesiánicos, así como la irresistible expansión en muchos países de fórmulas de gobierno que compaginan el liberalismo económico más insolidario con el más salvaje autoritarismo político y el desprecio a las libertades civiles básicas.

Y los problemas no solo vienen de fuera, muchas cañerías de nuestros sistemas comienzan a obstruirse por la desafección de los ciudadanos a un sistema escasamente transparente en el que su voz está mediatizada por innumerables intermediarios sociales y en en el que no se sienten representados, lo que se expresa en altísimas tasas de abstención electoral y en una casi nula participación social y política.

La democracia, tal y como la conocemos en los países occidentales, se enfrenta a un buen número de problemas de toda índole, y ha de comenzar a evolucionar en sus planteamientos para adaptarse a las nuevas realidades globales, evolucionando hacia mayores cotas de implicación de la ciudadanía, reinventando sus valores adoptando como propios los de la web social y reformulando sus métodos de funcionamiento y representación gracias a las herramientas que esta posee.

Urge comenzar a pensar ese gobierno del futuro, que consiga superar todos los problemas, ineficiencias y contradicciones anteriormente descritas y que sirva para reinventar nuestras democracias profundizando en los valores de las mismas ahuyentando de esta forma a esos nuevos autoritarismos.

Urge por tanto comenzar a imaginar el gobierno del futuro, la democracia del futuro y este libro quiere ser parte de esa reflexión

6.- ¿Y qué es este libro?

El presente libro es un experimento colaborativo que nace fruto de un buen número de conversaciones en Madrid y Buenos Aires, una especie de puente aéreo permanente de trabajo

e ideas que ha culminado en un trabajo a 32 manos en el que 16 autores de ambos lados del charco vamos a tratar de aplicar cada uno nuestra propia óptica, marcada por trayectorias profesionales, vitales y regionales diferentes, pasadas por el tamiz de nuestro idioma común a la idea del *gobierno abierto* y a la labor compartida de contribuir a la construcción de una sociedad más democrática y cohesionada.

Este libro es también un intento de agrupar en un solo punto una ingente cantidad de saberes y experiencias dispersos a lo largo y ancho de la red en cientos de blogs, wikis y webs, un enorme caudal de conocimiento de muy difícil acceso para políticos, funcionarios, especialistas en Administraciones Públicas y ciudadanos dada su enorme dispersión.

El objetivo del libro es, por tanto, tratar de brindar un abordaje teórico y práctico que ayude a comprender el concepto de *Open Government,* tomando como referencia a las principales experiencias mundiales para pensar el impacto que puede tener un fenómeno global de este tipo en nuestro países, interesando principalmente focalizar el tema desde las ópticas gubernamentales, civiles y empresariales, y haciendo especial énfasis en cada uno de los tres *ejes centrales que definen al Open Government:*

- *Transparencia:* Hablamos de transparencia radical de la acción de gobierno (*accountability*), los ciudadanos tienen el derecho a conocer en qué se gastan sus impuestos y ya existen posibilidades tecnológicas suficientes para facilitar el acceso a esta información de forma sencilla y clara (*recovery.gov*). Asimismo, los datos producidos por las Administraciones Públicas son públicos, siguiendo el ejemplo de *data.gov* en EE.UU, *data.gov.uk* en Gran Bretaña y los proyectos de apertura y reutilización de datos públicos del País Vasco, profundizaremos sobre los proyectos más innovadores en estos campos.
- *Participación:* Los gobiernos pueden aprovechar la inteligencia colectiva de los ciudadanos y abrir su agenda legislativa a la ciudadanía. *Todas las leyes, decretos, medidas o decisiones de otro tipo que toman los Gobiernos pueden ser debatidas, valoradas, criticadas y completa-*

das (incluso antes de su elaboración) con las opiniones de los ciudadanos.

• *Colaboración:* ¿Podemos entender el gobierno como una plataforma tecnológica que de servicio construyendo aplicaciones reutilizables por otras administraciones y por la ciudadanía? Los gobiernos nacionales, regionales y locales pueden colaborar entre sí, con la empresa privada y con sus ciudadanos, *aportándose herramientas innovadoras y nuevos métodos de trabajo colaborativos y generándose además nuevos mercados para un nuevo sector económico sostenible y replicable*.

Pero no queremos quedarnos ahí, este es un libro que además de abordar los aspectos canónicos descritos en el párrafo anterior, comienza con un cuento de brujas, la historia de la ciudad belga de Brujas, que nos muestra con meridiana nitidez la importancia de la red y los nodos de comunicación para los gobiernos.

Ademas, hemos querido complementarlos con diversas visiones sectoriales de la idea de *Gobierno Abierto,* abordándola desde perspectivas diferentes, incidiendo especialmente en mostrar casos de éxito en todas ellas, como puede ser, la idea *Gobierno Abierto* desde la perspectiva estatal, el *Gobierno Abierto* desde la perspectiva de los municipios. el proceso de apertura de los Partidos políticos o la necesaria redefinición de la Diplomacia pública en la era de la web social.

Y por último, señalarles que este no es un trabajo cerrado sino el comienzo de un debate, de una conversación. Cuando terminen de leer nuestras aportaciones al debate es cuando realmente comienza lo interesante, ya que todos los autores estamos en la red y comentaremos y debatiremos con gusto sus ideas y aportaciones.

I: Javier Llinares: Ogov, la idea, párrafo 3.
II. Javier Llinares: Ogov, la idea, párrafo final.

Fábula introductoria: Una historia de Brujas

Alberto Ortiz de Zárate

(publicado por primera vez en Administraciones en red:
http://eadminblog.net/post/2008/06/18/una-historia-de-brujas)

Brujas (en flamenco, *Brugge*), es la capital de la provincia de Flandes Occidental, perteneciente a Bélgica. Está considerada, por la UNESCO, Patrimonio de la Humanidad.

Hace dos mil años. ya había asentamientos romanos en el actual emplazamiento de la ciudad. Si este fuera un relato épico, podríamos extendernos ahora acerca de las batallas que en siglos posteriores libraron por ahí los germánicos, los vikingos o los primeros reyes cristianos, pero estamos de acuerdo con David de Ugarte: *a los habitantes de la sociedad-red nos interesa la lírica, la pequeña felicidad burguesa*.

Viajemos, pues, en la historia hasta un año clave: 1134. En ese año, la costa flamenca sufrió una tormenta apocalíptica. Los daños fueron cuantiosos y el mismo perfil de la costa fue modificado por el arrastre de los torrentes que buscaban el mar y de las olas que saquearon la tierra.

La calma emergió tras la tormenta, dejando a la vista devastación y ruina. Pero está escrito que las grandes crisis traigan consigo nuevas oportunidades. Al menos, así fue en aquella ocasión. Las torrenciales avenidas excavaron un profundo canal desde la ciudad hasta el mar. Allá donde antes se arrastraba un arroyo impuro, ahora fluía un anchuroso cauce, al que llamaron *Zwin*. Seguramente, será el último en la lista alfabética de los ríos del mundo.

Brujas siempre había demostrado una vocación comercial, que durante los últimos cien años apenas había podido sobrevivir, debido a la falta de buenas vías de comunicación. La apertura del *Zwin* trajo a la ciudad los grandes barcos y, con ellos, todas las mercaderías del mundo conocido.

Lo cierto es que la tierra belga no era particularmente rica en nada, por aquel entonces, pero se convirtió en un enclave óptimo para la industria textil. La materia prima la propor-

cionaban los nutridos rebaños ingleses y escoceses, de donde partían barcos continuamente hacia el puerto de Brujas.

La Liga Hanseática eligió a Brujas como su puerto predilecto y toda una clase social de emprendedores prosperó rápidamente. Fruto de la inquietud de aquellos ciudadanos, comenzó el comercio del trigo proveniente de Normandía y, poco después, el del vino de la Gascuña. Hubo que ampliar el puerto para acomodar tantos y tan grandes barcos que acudían a entregar y recoger mercancías.

Pero el golpe de efecto definitivo llegó en 1277. Ese año atracó el primer barco mercante de Génova, al que siguieron otros. En 1314 arribó el primer barco veneciano. Brujas conquistó el puesto de principal nudo de comunicaciones entre la Europa Occidental y el Mediterráneo. Y el Mediterráneo era la puerta de entrada de las mercancías asiáticas.

Con estos excelentes contactos, no tardó en florecer el sector bancario. El Bourse, que abrió en 1309, se convirtió en el mercado monetario más sofisticado del área en el siglo XIV. El capital encontró en Brujas su más preciado refugio. Los banqueros italianos llegaron para sumarse a los banqueros nativos.

Brujas diversificó su conocimiento y sus industrias, que abarcaron muchos otros sectores además del textil. Personas inquietas de todos los orígenes acudieron a la ciudad en busca de un lugar donde desarrollar sus capacidades y sus ideas.

En el siglo XV, Felipe el Bueno, Duque de Borgoña, estableció allí su corte. Esto atrajo a gran número de artistas, banqueros y a muchas de las personalidades más sobresalientes de la época. Se hizo famosa la técnica de los pintores al óleo flamencos, encabezados por Jan van Eyck. Fue en Brujas donde se elaboró el primer libro impreso en lengua inglesa. Y, precisamente, fue en Brujas donde los monarcas ingleses Eduardo IV y Ricardo III decidieron pasar su exilio. El talento se volvió común.

La población creció hasta la cifra aproximada de 45.000 personas. Para establecer un punto de comparación, Londres tenía por aquel entonces la mitad de población.

La prosperidad, el dinamismo y la cultura de Brujas se hicieron legendarias. En algún momento de sus mejores años, en el siglo XV, la reina de Francia viajó a Brujas. A la vuelta, reunió a sus cortesanas y les manifestó que ella se había considerado la dama más elegante del mundo, hasta que vio en Brujas a cuatrocientas mujeres como ella.

En estos años, desde 1134 hasta las postrimerías del siglo XV, Brujas no escapó a las turbulencias de la Europa medieval. La ciudad cambió de manos varias veces y sufrió revueltas considerables, pero ninguna consiguió alterar su prosperidad. Ni los buenos ni los malos Gobiernos influyeron decisivamente.

Pero la última afirmación debe ser matizada. María de Borgoña murió en 1482, lo que dio lugar a diez años de incertidumbre política y sometimiento militar. Al mismo tiempo, el *Zwin* comenzó a cegarse por causas naturales. Los gobernantes, demasiado preocupados por disputarse la ciudad, descuidaron este hecho y no hicieron por remediarlo. En pocos años, el *Zwin* fue dejando de ser navegable para los navíos de cierto calado y, por fin, para la mayoría de las embarcaciones.

Este hecho marcó una rápida decadencia y significó el fin de la Brujas próspera. El comienzo del siglo XVI contemplaba a una ciudad de donde habían huido la corte de Borgoña y los comerciantes internacionales. Amberes, que contaba con un excelente puerto, tomó el lugar de Brujas.

Los intentos de reactivar la ciudad durante las décadas posteriores fueron inútiles. En torno al año 1850, Brujas era la ciudad más pobre del país. En 1892, Georges Rosenbach escribe la novela *Bruges la Morte*, donde se la describe como una ciudad muerta y misteriosa.

Hoy Brujas permanece como una ciudad medieval intacta. Unas 20.000 personas viven en su casco antiguo, que recibe la visita de numerosos turistas atraídos por su aspecto de decorado de época y por el atractivo de los canales que la surcan. Aparentemente, el tiempo se detuvo en torno al año 1500 y Brujas ya no tuvo ocasión de evolucionar.

Lecciones de la historia para la Administración
1. Estar conectada

La prosperidad de Brujas estuvo directamente relacionada con su conexión al resto del mundo a través del canal. Mientras el *Zwin* fue navegable, Brujas fue más y más próspera. Cuando se cegó su curso, Brujas murió.

En el siglo XXI, las TIC juegan el papel que desempeñaban en la Edad Media los canales navegables. Permiten la conexión instantánea entre más de mil millones de personas en el mundo. A este madeja hiperconectada de relaciones mediadas por las TIC llamamos, siguiendo a Castells, *sociedad-red*.

La Administración sigue a la sociedad como la sombra al cuerpo, según la frase de Joan Prats. Cabe preguntarse a qué distancia la sigue, si alejada de sus pies, como la sombra al amanecer, o bien cercana, como a mediodía. En todo caso, la Administración del siglo XXI vive en un entorno de redes, es una Administración en red, una Administración relacional, incluso si no es consciente de este hecho o si es resistente a la realidad.

2. Estar abierta al mundo

Brujas no poseía ningún producto con un valor relevante. Pero aprendió que lo importante no es tener, sino enlazar. Estableció alianzas con quienes tenían lo que ella necesitaba, en Inglaterra, en Escocia, en Normandía, en la Gascuña, en Génova, en Venecia y, a través de ellas, con las riquezas de Asia. Ejerció de intermediaria que puso en contacto las necesidades de unos y las capacidades de otros.

La Administración del siglo XXI no se basta a sí misma para dar satisfacción a las necesidades de la ciudadanía. Por una parte, afronta una crisis de legitimación que sólo puede ser resuelta en estrecho contacto con la ciudadanía. Por otra, hay una compleja red de actores sociales que intervienen en la producción de los bienes públicos.

Si ya Internet ha ampliado hasta extremos antes inconcebibles la capacidad de conexión, la web 2.0 está permitiendo la participación de muchos en la producción de contenidos, en su catalogación y valoración, en la propia prestación de servicios.

El primer paso para abrirse al mundo es escuchar. Abrir bien las orejas para seguir las conversaciones que surgen constantemente en la red. El palacio de la Administración nunca ha sido un buen foro para conversar. Hay que salir de él para enterarse de lo que está sucediendo.

El segundo paso es mostrar. La transparencia radical salvará a la Administración, porque hará a la ciudadanía corresponsable con la Administración y permitirá que los servicios sean prestados y mejorados por cualquiera que tenga la iniciativa.

3. Tejer redes y cuidar de ellas

En Brujas latía el corazón del comercio occidental medieval. Desde la torre Belfry en el Grote Markt era posible sentir el pulso de todo lo relevante en la sociedad medieval europea. Sucesivas generaciones de emprendedores habían dedicado sus mejores capacidades a crear tupidas redes, dentro y fuera de la ciudad, y a cuidarlas: a producir sinergia macramental. Es significativo que la decadencia viniera por descuidar el canal que los mantenía conectados.

La Administración es un curioso negocio: no se especializa en nada. Ningún asunto le es ajeno, desde la agricultura a la cultura. Poder resolver eficazmente tal variedad de asuntos requiere del mantenimiento de intensas redes de colaboración. Redes dentro de cada Administración, entre Administraciones, con las empresas, con el tercer sector.

La *Gobernanza* nace de la inevitable conclusión de que no es posible gobernar solos. Últimamente se emplea la expresión PPP para aludir a los *partenariados público-privado (public-private partnership)*. Hay que añadirle una cuarta P: *public-private-people partnership;* es decir *partenariados público-privado-peña*.

Los propios funcionarios necesitan tejer redes para desempeñar adecuadamente su función y para aprender. Cada técnico aislado es un pequeño punto en la larga cola del talento, necesitado de una comunidad de práctica donde desarrollarse.

4. Convertirse en un sitio atractivo

Brujas funcionó como un polo de atracción del talento. Eso realimentó su prosperidad, en un círculo virtuoso que implicaba que a más prosperidad, mayor atracción del talento y, a más talento, mayor prosperidad. Si pudiéramos elegir un lugar para vivir en la Europa del siglo XV, muchos elegiríamos Brujas.

No está claro que la Administración sea atractora del talento. Por una parte, parece ser el destino preferido por muchas personas, que la consideran un lugar de trabajo seguro y cómodo. Pero también es cierto que la burocracia termina por espantar, o por anular, mucho del talento que podría poner en juego.

Pero la Administración es enorme y multiforme. Junto a los sumideros de talento que tan bien refleja Forges, encontramos unidades dinámicas donde se trabaja bien por el placer de trabajar bien. Y estos son los puntos que atraen el talento hacia sí.

5. El control no es relevante

Brujas, en los tres siglos y medio que duró su ascenso, tuvo múltiples amos en una Edad Media convulsa. En sus mejores momentos, apenas estaba gobernada. El verdadero poder lo constituía la red de relaciones entre fabricantes, profesionales, comerciantes, banqueros y patrones de barco que colaboraban y competían, haciendo a Brujas una ciudad cada día más próspera.

En la Administración Pública, el poder cambia de manos como en la Edad Media. Cualquier funcionario medianamente veterano ha sobrevivido a más directores que dedos tiene en una mano. Cada uno, con su sello personal.

Sin querer obviar la fuerza facilitadora de un buen líder -ni la penuria laboral que causa un jefe tóxico-, lo cierto es que las cosas salen mejor cuando no es preciso controlarlas. Cuando todos comparten una visión y se afanan por hacerla posible, la organización funciona y crece.

¿Seremos capaces de aprovechar esta lección de la historia?

Gracias a Tim Harford, que me puso sobre la pista de la historia de Brujas, y a la wikipedia, de donde he sacado la mayor parte del material.

1. ¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana?

Alberto Ortiz de Zárate

Los ingleses se creen libres, pero se equivocan,
porque sólo lo son durante las elecciones de los miembros
del Parlamento; desde que éstas terminan vuelven
a ser esclavos, no son nadie. Y en el corto tiempo
de su libertad el uso que de ella
hacen bien merece que la pierdan.
Jean Jacques Rousseau

1.1. Legitimidad: la dimensión política

El 14 de enero de 2008, el todavía Presidente de los Estados Unidos George W. Bush realiza una visita sorpresa de despedida a Irak, escenario de algunos de sus más sonados fracasos en política internacional. Allí ofrece una rueda de prensa, bajo estrictas condiciones de control. Pocas personas serían capaces de recordar el motivo de aquella visita presidencial, pero la mayoría guardará en su memoria la imagen del periodista Muntazer al Ziadi, corresponsal de la cadena de televisión suní Al-Baghdadia, cuando arrojó sus zapatos, de la talla 44, contra Mr. Bush, al grito de *toma tu beso de despedida, pedazo de perro*.

Al Ziadi rápidamente se convirtió en un héroe en Irak, y en todos los países de influencia islámica. Un millonario saudí ofreció 10 millones de dólares por el par de zapatos. Cinco días después de la agresión, en Irán se organizó un concurso de zapatazos contra caricaturas de George W. Bush. La marca turca *Baydan Shoes Company*, tras declarar ser el fabricante del famoso par de zapatos, rebautizó su modelo *código 271* como el *zapato de Bush* y tuvo que hacer frente a un pedido de 300.000 pares. Otra marca iraquí de calzado reclamó también la autoría e inició una curiosa polémica.

También en occidente la repercusión fue masiva. No hubo medio de comunicación que no publicara una viñeta cómica sobre el suceso. En Internet, además de los cientos de artículos en blogs, surgieron rápidamente videojuegos que invitaban a conseguir simbólicamente lo que Al Ziadi no consiguió realmente: impactar sobre el rostro de Mr. Bush. El vídeo de la agresión recibió millones de visitas en YouTube, que aún sigue sumando visitas. En los primeros días, 7.000 personas se declararon fans de Al Zaidi en Facebook y hoy son tantos los grupos y causas relacionados que resulta difícil cuantificar el apoyo que recibe.

Traigo aquí este caso como metáfora de un fenómeno presente en la mayoría de las democracias actuales: *la desafección política*. Una proporción significativa de la ciudadanía desconfía de sus representantes políticos, no se siente bien representada y, en definitiva, simpatiza con la idea de arrojarles los zapatos a la cara. Aún más, el propio sistema democrático, tal como está implantado en la mayoría de las democracias liberales, satisface cada vez menos a sus habitantes.

Se observa carencia de confianza hacia los gobiernos y los parlamentos, hacia los partidos y los políticos. Así, en el estudio publicado en 2007 por la Fundación BBVA sobre *Actitudes sociales de los españoles*, políticos, sacerdotes y funcionarios son las profesiones peor valoradas[1]. Algunos otros síntomas evidentes son los crecientes niveles de abstención electoral, el bajo nivel de afiliación política y la dificultad de los partidos políticos para actuar como portavoces de la sociedad.

Pedro Prieto-Martín bautiza a este fenómeno como *la democracia marchita*[2], y lo caracteriza como una aparente

---

[1] El Comercio Digital (2007): http://www.elcomerciodigital.com/gijon/20070726/sociedad/politicos-sacerdotes-funcionarios-profesiones-20070726.html

[2] Prieto-Martín, Pedro. (2008): *(e)Participación en el ámbito local: caminando hacia una democracia colaborativa*, Sololá (Guatemala), Asociación Ciudades Kyosei (en edición); http://www.ckyosei.org/docs/(e)Participacion EnElAmbitoLocal.CaminandoHaciaUnaDemocraciaColaborativa.pdf

contradicción entre la victoria de la democracia como *la menos mala de todas las formas de gobierno* y el desencanto de quienes viven en regímenes democráticos. Señala que nuestras democracias se basan *en la noción de la* representación remota, *que reserva la deliberación política a las élites y deja al pueblo la tarea de votar a sus legisladores y retirarse dócilmente hasta las siguientes elecciones*.

Desde el punto de vista de este artículo, lo que tenemos enfrente es un problema de legitimidad y de representatividad. Las instituciones democráticas, y los profesionales de la política que las dirigen, no son percibidas como fuentes legítimas de decisiones que representen la voluntad popular. El mismo proceso democrático de creación de las políticas públicas se experimenta como insuficiente. La democracia marchita necesita más democracia para sobrevivir. Se reclama una democracia más democrática.

Los consultores gubernamentales han inventado un nuevo concepto para designar nuevos sistemas de generación de políticas públicas más legítimos y más colaborativos: *gobernanza*. Según el Libro Blanco de la Gobernanza Europea[3], estos procesos habrían de estar caracterizados por la transparencia, la coherencia, la eficacia, la apertura a la participación, la rendición de cuentas y la asunción de responsabilidades.

En estos primeros años del siglo XXI, está tomando forma un nuevo paradigma que pretende llevar a efecto la gobernanza democrática por la vía de buscar una corresponsabilidad social en el diseño y puesta en práctica de las políticas públicas, a la que estamos llamando *Gobierno Abierto*. La apertura del Gobierno y la participación de la ciudadanía son la sístole y la diástole del corazón de la gobernanza y del gobierno abierto.

1.2 Implicación: la dimensión ciudadana

Las sociedades del siglo XXI se configuran en torno a algunas características que son diferentes a las de sociedades

[3] Comisión Europea (2001). *La gobernanza europea - Un Libro Blanco* [COM (2001) 428 final - Diario Oficial C 287 de 12.10.2001].

anteriores. Manuel Castells ha acuñado el término *sociedad-red*[4] para designar a esta nueva morfología social marcada por el informacionalismo y la globalización, en la que la unidad básica es la red o, si se prefiere, los nodos y las relaciones cambiantes entre ellos.

Podemos discutir si nuestras sociedades responden a un modelo de *red descentralizada* o a uno de *red distribuida;* en todo caso, el movimiento es hacia una mayor distribución y una menor relevancia de las cúspides, de los vértices, del centro. Pese a que la literatura de ciencia ficción anunciaba una era en la que el Estado sería omnipresente, lo cierto es que hoy en día el liderazgo social puede venir de posiciones periféricas.

El nuevo modelo social da protagonismo al individuo. Cada uno habla con su voz. Y en una sociedad diversa, esa voz también lo es. Los individuos establecen múltiples lazos, que se crean ad hoc cuando varios comparten un mismo interés y que no implican necesariamente un compromiso a largo plazo. Esos lazos permiten al individuo una alternativa a los límites férreos de la familia, el pueblo, el partido, el gremio. Asimismo, la red refleja una importante transversalidad ideológica. Agrupa intereses concretos más allá de la adscripción política de cada cual.

Un aspecto esperanzador de este individualismo de nuevo cuño es la aparición de nuevos valores y de una nueva ética altruista, entusiasta e innovadora a la que Pekka Himanen ha bautizado como *ética hacker*[5]. Aunque parezca una paradoja, podemos hablar de un *individualismo comunitario*, en el que el individuo trabaja activamente para contribuir al bien común, por el simple placer de hacerlo. Esta es la manera en que funciona la comunidad de software libre, la manera en que se mantiene la wikipedia, la manera en que crece la gran conversación de la blogosfera.

---

[4] Castells, Manuel (1996): *The Information Age: Economy, Society, and Culture*; Oxford, Inglaterra, y Cambridge, Massachussets: Blackwell Publishers.

[5] Himanen, Pekka (2001): *The hacker ethic and the spirit of the information age*; Random House.

La gran plaza pública de la nueva sociedad es internet que, en su formulación conocida como web 2.0, se ha convertido en una gigantesca conversación global, donde todos los que vivimos a este lado de la brecha digital podemos ser protagonistas. Obviamente, una gran parte de la sociedad no participa en la conversación, pero incluso en este caso internet empieza a ser relevante en sus vidas, aunque sólo fuera porque los medios tradicionales la toman cada vez más como fuente principal.

La relación de las nuevas generaciones con el consumo está cambiando y provoca nuevas formas de relación entre empresa y consumidor. La llamada *generación Einstein*[6], que ha nacido en la era del hiperconsumo, conoce las técnicas de marketing tan bien como los propios anunciantes y reclama un papel activo en el marco de una relación comercial leal. Una parte del sector empresarial ha aprendido pronto la lección y hace uso de la inteligencia de sus clientes para generar innovación, al tiempo que trata de implicarles emocionalmente para convertirlos en sus evangelistas.

Una ciudadanía más activa, más conectada y en perpetua conversación presenta una gran oportunidad para lo que Joan Prats[7] llama *republicanismo cívico* y que consistiría en fiar las libertades y los derechos de los ciudadanos, no a la actuación de los profesionales de la política, sino a la virtud cívica de los propios ciudadanos, que se comportan como agentes políticos activos. Sin necesidad de llegar a tanto, los dirigentes públicos desean cosechar las ventajas de una ciudadanía cívica, y la palabra clave es *implicación*.

Sin embargo, la palabra *implicación* apenas capta la idea de una ciudadanía comprometida con la esfera pública. En inglés está cuajando el concepto *engagement* que remite al compromiso matrimonial y es difícil de traducir al español. En todo caso, *implicación* es la otra cara del problema de la

---

[6] Boschma, Jeroen & Groen, Inez (2006): *Generation Einstein: smart, social and superfast*. *Communicating with Young People in the 21st Century*; Pearson Education Benelux, Schiedam

[7] Prats i Catalá, Joan (2005): *De la burocracia al management: del management a la gobernanza*; INAP.

legitimación. Alguna vez hemos escrito que *no hay buen gobierno sin buenos ciudadanos*[8]. Aunque sería abusivo decir que toda sociedad tiene el Gobierno que se merece, tal vez podría predicarse que todo Gobierno tiene la sociedad que se merece, puesto que la manera de educar hacia una mayor corresponsabilidad consiste en devolver poder a la sociedad, en una relación adulta de *gobernanza heterárquica*.

1.3 Eficiencia: la dimensión administrativa

A menudo se reclaman mayores cuotas de participación invocando una necesaria regeneración del sistema democrático *–la dimensión política–* o, también, a partir de la demanda ciudadana de contribuir a la toma de decisiones *–la dimensión ciudadana–*. Sin embargo, es posible justificar un enfoque participativo de la acción de gobierno simplemente en referencia a aspectos técnicos de la toma de decisiones: introducir la participación en el ciclo de producción de políticas públicas puede aumentar la eficacia y la eficiencia.

Hace mucho que las empresas saben que necesitan integrar a sus clientes en el proceso de diseño para comercializar productos y servicios que obtengan el éxito. La famosa frase de Henry Ford -*La gente puede tener su modelo T en cualquier color, siempre que ese color sea negro*- que inauguraba la era de la producción en masa, dio paso en la segunda mitad del siglo XX a la sociedad del consumo y a una competencia feroz para ganar el favor de la clientela. De aquí nace el marketing, como disciplina que estudia la relación entre una empresa y sus consumidores, y la investigación de mercados, como estudio social de las preferencias en materia de consumo. El siglo XXI ha alumbrado una nueva generación de consumidores que adoptan un rol activo en el proceso de producción, especialmente en el establecimiento de requisitos de diseño para personalizar los productos. Llamamos a estos consumidores activos, siguiendo al visionario Alvin Toffler[9], *prosumidores*.

---

[8] Ortiz de Zárate, Alberto (2006): *No hay buen gobierno sin buenos ciudadanos*, en Administraciones en red; [http://eadminblog.net/post/2006/04/28/no-hay-buen-gobierno-sin-b_114711493875988004]

[9] Toffler, Alvin (1980): *The Third Wave*; Morrow.

Más aún, cada vez cobra más importancia la *producción entre pares*[10] que, aunque siempre ha estado presente de manera marginal, cobra gran importancia a partir del fenómeno del software libre, de la producción colaborativa de conocimiento –como es el caso de la Wikipedia-, y del protagonismo de los amateurs en múltiples profesiones, como por ejemplo el periodismo, la música, la fotografía o el diseño gráfico. Un libro de 2006 acuña el término *Wikinomics*[11] para referirse a las experiencias ya existentes de colaboración en masa.

La colaboración en masa aparece como especialmente necesaria y rentable en el caso de los procesos de innovación. Von Hippel analiza la *democratización de la innovación*[12] y concluye que se trata de un fenómeno ubicuo y necesario para producir bienes que se ajusten a las expectativas cada vez más especializadas de las distintas comunidades de consumidores.

Volviendo a la esfera de lo público, numerosos autores han recogido la evidencia de que las sociedades actuales son cada vez más complejas, más plurales, más multiculturales, más fragmentadas, en un contexto de globalización mundial donde las grandes decisiones transcienden a los Estados, y donde las propias cuestiones sobre las que hay que decidir son cada vez más complejas. Al tiempo, se comprueba que las decisiones globales no son eficaces en los niveles locales. Las políticas de alto nivel no pueden ser implantadas sin más en todos los entornos, sino que deben ser reinventadas tomando en cuenta la complejidad particular del lugar donde se implantan. Pocos eslóganes son tan acertados: *piensa globalmente, actúa localmente*.

En este contexto, la Administración Pública empieza a entender que necesita incorporar al ciudadano en el diseño de las políticas públicas, no sólo por motivos ideológicos, sino por el simple motivo de acertar con el diseño.

---

[10] Bauwens, Michel (2005): *The Political Economy of Peer Production*; [http://www.ctheory.net/articles.aspx?id=499]

[11] Tapscott, Don y Williams, Anthony D. (2006): *Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*; Portfolio.

[12] Von Hippel, Erik (2005): *Democratizing Innovation*; MIT Press.

De entre las distintas actividades de la Administración, hay una gama que le son exclusivas: la limitativa, de fomento, normativa, sancionadora y arbitral, cuya lógica es muy distinta a la de las organizaciones privadas. Donde la Administración puede traer a su mundo las enseñanzas de la empresa es en sus actividades prestacionales. Si bien los servicios públicos poseen algunas características que los diferencian de los servicios privados, las oportunidades de mayor eficacia y eficiencia a partir de abrirse a la participación son, como mínimo, las mismas que en la empresa. Más aún, cabe defender que los servicios públicos se beneficiarán especialmente debido a que, de hecho, no deben establecer relaciones de cliente-proveedor, sino ejercitar una ciudadanía cívica, en la que el consumidor es integrante y titular de la organización que presta el servicio.

Una parte de las organizaciones de servicio de la Administración Pública, en especial determinadas instituciones sanitarias y educativas, han andado una parte del camino, bajo el paradigma de la Nueva Administración Pública y, así, han organizado su actividad en procesos orientados al cliente. Aunque este es un modelo que debe ser transcendido hacia modelos menos clientelistas y más ciudadanos, ha introducido algunas rutinas beneficiosas como es la de la evaluación externa que realimenta el diseño de los servicios. Sin embargo, otra parte importante de las Administraciones Públicas continúa estructurada según una orientación puramente burocrática que maximiza el control. El gran reto, en el siglo XXI, sigue siendo el de construir una Administración ciudadanocéntrica, que oriente su actividad a las necesidades de cada ciudadano.

2. Definiendo la *participación ciudadana*

2.1. ¿A qué llamamos *participación ciudadana*?: el qué y el cuánto

Si la palabra *participación* es vastamente polisémica, el añadido del determinante *ciudadana* no reduce apenas su ambigüedad. Simplemente, delimita un territorio en el que los

actores son las instituciones públicas, por el lado del poder, y la ciudadanía, tomada como sujetos individuales o grupales, por el otro lado. En medio, queda un espacio vacío que puede ser llenado de muchas maneras, en función de la perspectiva del hablante o de los intereses políticos del momento.

En todo caso, hay un elemento que nos puede servir para sostener una definición: el poder. La participación ciudadana implica siempre la cesión, distribución o delegación del poder por parte de los poderes públicos hacia la iniciativa ciudadana. Si estamos de acuerdo en que la participación implica siempre algún grado de devolución del poder al pueblo, otros conceptos relacionados quedarán fuera, ya sea porque implican actividades pre-participativas en las que no hay verdadero traspaso de poder, como es el caso de la mera transparencia informativa, ya sea porque hablamos de actividades llevadas a cabo por los ciudadanos sin necesidad de apropiarse de parcelas de poder en manos de las instituciones públicas, como es el caso de muchas actividades colaborativas entre iguales.

Queda claro que el criterio de *traspaso de poder* no dibuja fronteras estrictas, pero es un punto fijo de referencia a la hora de saber de qué estamos hablando. Una definición de participación que recoge esta idea y otras que iremos exponiendo posteriormente es la de Pedro Prieto Martín:

> *Una nueva forma de institucionalización de las relaciones políticas, que se basa en una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones cívicas tanto en la formulación como en la ejecución y control de las políticas públicas*[13].

Si la participación tiene que ver con el traspaso de poder, será posible establecer una escala desde relaciones menos participativas a relaciones plenamente participativas. El primer intento de construir esta escala pertenece a Sherry Arns-

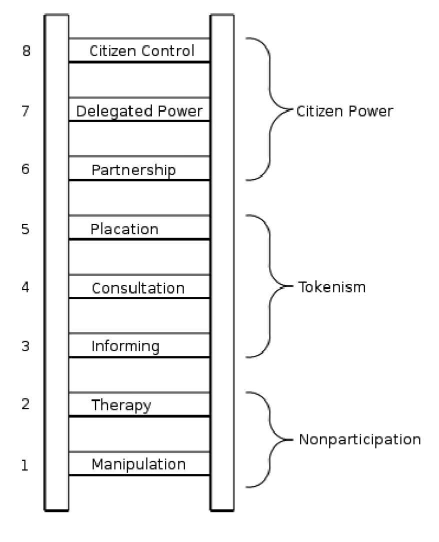
[13] Prieto Martín, Pedro (2006): *Sistemas avanzados para la participación electrónica municipal: ejes conceptuales para su diseño*; Revista TEXTOS de la CiberSociedad, 9.

tein quien, en el utópico año de 1969, escribió el artículo *Una escala de la participación ciudadana*[14]. En él, sostiene que la participación ciudadana, cuando no es pura cosmética, es poder ciudadano. Por lo tanto, aumentar la participación implica redistribuir el poder.

> *La participación sin redistribución del poder es un proceso vacío y frustrante para los que carecen de poder. Permite a los poderosos declarar que han tenido en cuenta a todas las partes, cuando sólo una se beneficia.*

Arnstein propone una tipología de niveles de participación, que asciende desde grados bajo cero hasta las alturas con mayor cantidad de participación. Define *ocho niveles, agrupados en tres planos:*

- *Plano de la no-participación:* pretende sustituir a la genuina participación, mediante mecanismos de manipulación.
- *Plano de la participación simbólica:* se permite a la ciudadanía escuchar, tener voz e, incluso, ser escuchada.
- *Plano del poder ciudadano:* la ciudadanía participa en la toma de decisiones, mediante mecanismos de negociación y acuerdo, o mediante auténtica delegación del poder.



[14] Arnstein, Sherry R. (1969): *A Ladder of Citizen Participation,* JAIP, Vol. 35, No. 4.

Como se ve, lo característico de esta escala es que sitúa grados de participación y de no-participación, con el objetivo de evidenciar los mecanismos manipuladores de que se sirve el poder para simular mayores niveles de democracia.

Sobre la base de esta escala, se han realizado formulaciones posteriores con menor carga crítica, en las que no se consideran los escalones de la no-participación. Una ampliamente aceptada es el *Spectrum of Public Participation*[15] de la IAP2 (*International Association for Public Participation*) que distingue cinco escalones.

Comencemos la escala con el número cero, ya que el primer escalón es, realmente, *pre-participación:*

0. *Información:* canal unidireccional en el que el gobierno facilita información de sus intenciones.
1. *Consulta:* expresión de la ciudadanía, sin compromiso acerca del tratamiento de sus opiniones.
2. *Implicación:* aceptar propuestas de la ciudadanía, pero sin dejar que ésta participe en las decisiones globales.
3. *Colaboración:* proceso de negociación derivado de demandas ciudadanas, pero conducido por la Administración.
4. *Delegación:* los ciudadanos tienen ámbitos en los que deciden autónomamente.

Cada proceso participativo puede diseñarse en el nivel de un peldaño concreto. Lo que no puede olvidarse es que la mera información puede ser un prerrequisito, pero no es participación, puesto que no devuelve ningún poder al ciudadano, y que a mayor entrega de poder, más participativo será un proceso.

2.2. Los momentos de la participación ciudadana: el cuándo

La mayor parte de las veces que hablamos acerca de par-

[15] IAP2 (2000) *AIP2 Spectrum of Public Participation, Westminster: International Association for Public Participation.* [http://www.iap2.org/associations/4748/files/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf]

ticipación, estamos hablando de una de estas dos cosas: votar acerca de opciones ya prefijadas, u opinar o quejarse acerca de una actuación ya realizada. Sin embargo, el ciclo de elaboración de políticas públicas incluye otros muchos momentos, y en todos ellos es posible la participación de la ciudadanía. Es más, los momentos más interesantes son, precisamente, esos otros momentos a los que casi nunca nos convocan.

Una posible formulación del ciclo de las políticas públicas, en seis *pasos,* es esta:

a) Identificación del problema.
b) Formulación de opciones.
c) Toma de decisión.
d) Implantación.
e) Prestación del servicio.
f) Evaluación.

Tal como hemos dicho, la participación se suele restringir a los pasos c) –votar– y f) –quejarse.

Las metodologías para la participación ciudadana tienen mucho que aprender de las metodologías de toma de decisiones en grupo, de mejora continua, de resolución sistemática de problemas. En todos los casos, se enfatiza la necesidad de que participen en el ciclo completo las personas a las que afecta el problema o la decisión, que participen las personas que saben sobre el asunto, las que habrán de implantar la solución, las que sufrirán el cambio, las que se beneficiarán del nuevo servicio. Y esto es así por las tres razones apuntadas al principio de este artículo: porque la decisión será mejor aceptada (legitimidad), porque los interesados lo reclaman (ciudadanía) y porque los resultados serán mejores (eficacia/eficiencia).

Hay grandes oportunidades para una sociedad que participe cívicamente en el diseño y en la prestación de las políticas públicas, en un contexto en que la innovación es necesaria, y en el que sabemos que no es posible auténtica innovación sin contar con los usuarios. Y quiero hacer énfasis en la prestación. La ciudadanía tiene el deber cívico de crear valor público y no limitarse a ser un mero receptor de las políticas públicas. Los ciudadanos no somos clientes. Nuestra relación

no debe ser la de los clientes de un restaurante, donde nos limitamos a exigir, sin participar en la creación de valor, sino más bien como la de un desayuno en la cama[18], donde las dos personas de la pareja ponen lo mejor de su parte para que la experiencia sea óptima.

Para poner un ejemplo real de una idea demasiado etérea, nombraré la *red de pacientes formadores en seguridad del paciente*[17], impulsada por la Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud español. La idea es conseguir que sean los propios pacientes, usuarios y consumidores los que impartan formación en un asunto en el que son protagonistas: la seguridad sanitaria. Otra buena práctica, sin salirnos del ámbito de la salud, es la *red social de cuidadores y cuidadoras familiares*[18], que está innovando los autocuidados sanitarios, en el entorno del dinámico municipio de Abla, en Almería. La palabra clave, en ambos casos, es *empoderar*.

2.3. Los sujetos de la participación: el quién

Seguramente, no despertará grandes controversias la afirmación de que *se debe implicar a la sociedad en el ciclo completo de establecimiento de políticas públicas*. Sin embargo, puede encenderse mayor debate sobre el asunto de si el sujeto de la participación debe ser individual o grupal. Ahora no estamos discutiendo sobre el papel de los partidos políticos en una democracia representativa, sino sobre el papel de las asociaciones y otras agrupaciones interesadas.

Adelanto que no voy a poner en tela de juicio el valor de las entidades grupales, pero sí voy a afirmar que no deben ser las únicas que participen, sino que hay que dejar espacio al sujeto individual. Debemos equilibrar una balanza que ha estado demasiado volcada hacia aquellos grupos que se han dotado de estatutos, presidentes y vocales. Hasta ahora, para

---

[16] Ortiz de Zárate, Alberto (2007): *Desayuno en la cama*, en Administraciones en red [http://eadminblog.net/post/2007/11/14/desayuno-en-la-cama-una-idea-para-las-1001-de-propolis]

[17] http://formacion.seguridaddelpaciente.es/

[18] http://cuidadoras.ning.com/

la Administración han sido interlocutores casi únicos, pero el actual estado de internet, sumado a la posibilidad de dinamizar procesos de participación *off-line,* permite que cada ciudadano interesado pueda expresarse con su voz individual.

Font[19] y Blanco detectan dos *problemas en la representación mediante las asociaciones:*

- *Problema 1:* no todos los intereses que existen en la sociedad están igual de bien representados en las asociaciones
- *Problema 2:* los portavoces de las asociaciones no siempre representan suficientemente bien al conjunto de sus miembros

En una entidad lo bastante grande el individuo pierde el sentido de la responsabilidad, deja de percibir la relación causa-efecto entre lo que él o ella hace y las consecuencias de su acción. Unas pocas personas, con más tiempo libre o con más ambición, terminan siendo las únicas que realmente influyen. Por eso el gran reto de la participación, hoy, no es sólo el de habilitar vías desde la Administración, sino sobre todo el de generar una cultura democrática dentro de las organizaciones: universidad, asociación, partido, sindicato, empresa, administración. Dicho de otra forma: sólo conseguiremos una participación ciudadana de calidad si la sociedad en su conjunto se organiza según mecanismos democráticos. El cambio cultural es este: pasar de *pertenecer* a *participar*[20].

La sociedad española ocupa uno de los vagones de cola en la lista de sociedades europeas en cuanto al nivel de implicación pública de sus miembros. El problema de la participación ciudadana en España comienza en los grupos más locales y prosigue por toda la escala organizacional. Las organizaciones, de cualquier tipo y tamaño, rara vez se comportan de forma democrática. En cambio, la base de una sociedad participativa se asienta en la participación comunitaria activa, y

---

[19] Font, Joan y Blanco, Ismael (2006): *Polis, la ciudad participativa*; Diputación de Barcelona.

[20] Ortiz de Zárate, Alberto (2007): *Es mejor participar que pertenecer*, en Administraciones en red [http://eadminblog.net/post/2007/04/13/es-mejor-participar-que-pertenecer]

especialmente en las actividades de voluntariado social. Una comunidad donde las personas se impliquen en la coproducción de servicios públicos es una comunidad responsable, adulta, preparada para mayores cotas de democracia.

En España, la solidaridad y la garantía del bienestar se producen en el entorno de la familia[21]. La comunidad tiende a ser, o tierra de nadie –que no me importa si se arruina– o asunto de la Administración –ante la cual me comporto como un consumidor impaciente. Hay otros países, en cambio, donde un porcentaje significativo de la población se implica en actividades de voluntariado por el bien de la comunidad.

Una nueva generación con nuevos valores está empezando a ser relevante. Estamos viviendo en directo la transición a una nueva era. Y no tiene sentido esperar a que el cambio ocurra. Afortunadamente, vivimos en la época en que es posible generar una cultura democrática basada en el individuo, aprovechando el poder de las redes. Si las personas cambiamos, las organizaciones acabarán cambiando. O perdiendo importancia.

Yves Sintomer, profesor de sociología política de la Universidad de París, constata que no hay un modelo ideal de participación, porque todos provocan desigualdades. Como solución pragmática ha propuesto *una Constitución mixta posmoderna*[22] que articule las variadas legitimidades y racionalidades, en la que haya un papel para todos los *quienes,* con el objetivo de alcanzar un balance entre democracia representativa, democracia participativa, y otras instituciones importantes en la vida democrática.

En su esquema, podemos distinguir estos *actores:*

- Los políticos elegidos.
- Los técnicos de la Administración.
- Los expertos y sabios.
- Los jueces.

---

[21] Ramió, Carles (2001): *Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones latinas: modelo de Estado y cultura institucional*; Revista del CLAD Reforma y Democracia (nº 21).

[22] Sintomer, Yves (2009): *La participación ciudadana a nivel local: instrumentos, tipos y desafíos*; Asociación de Concejos de Álava-AKE, Elorriaga (Vitoria-Gasteiz).

- Los ciudadanos movilizados (individuos activos).
- Los ciudadanos organizados (entidades).
- Los interesados (*stakeholders*).
- Los ciudadanos de a pie.
- El conjunto de los ciudadanos.

Cada uno de estos grupos posee una legitimidad epistemológica, esto es, una racionalidad propia que proviene de su ámbito de conocimiento. Cada grupo posee, además, una legitimidad política propia, que proviene de su representatividad democrática.

En mi opinión, el esquema de Sintomer responde aceptablemente a la complejidad de nuestras sociedades y abre un camino al máximo aprovechamiento de la participación ciudadana sin necesidad de afirmaciones maximalistas respecto a quién es el sujeto del poder. Es muy interesante cómo pone en juego de manera dinámica la democracia representativa y la participativa, que de esta manera son compatibles.

3. Topografía de la participación ciudadana[23]

3.1. El poder en la alta torre: arriba y abajo

La Wikipedia, consultada el 13 de febrero de 2010, comenzaba así su artículo sobre participación ciudadana[24]:

> *La Participación Ciudadana en el ámbito público deriva de una contradicción entre poderes. Se plantea en la medida en que existe un Poder (Estado, Administración Pública) y un no poder (ciudadanos) que quiere participar.*

Por lo tanto, el modelo de la participación supone un arriba y abajo, una separación fundamental entre los que habitan las enrarecidas cumbres de la política, y el pueblo que infesta calles y plazas.

---

[23] Ortiz de Zárate, Alberto (2007): *Ponencia sobre participación ciudadana en Gijón* en Administraciones en red; [http://eadminblog.net/post/2007/01/25/ponencia-sobre-participacin-ciudadana]

[24] Wikipedia (13/02/2010): [http://es.wikipedia.org/wiki/Participaci%C3%B3n_ciudadana]

Tenemos, pues, *dos visiones de la participación:*

- *Desde arriba,* hay interés en ceder poder para ganar legitimidad.
- *Desde abajo,* hay interés en ganar poder para intervenir en las decisiones que les atañen.

La paradoja, es que estos objetivos, que parecen convergentes, no convergen. Si ambas partes podrían ganar, ¿por qué es tan difícil la participación ciudadana?

Participación desde la torre

Empecemos por ver qué pasa en lo alto de la torre, en la cumbre política.

Desde una torre, uno puede optar por varios roles. El primero sería el papel de muecín que habla desde lo alto. Habla, emite, informa, arenga a las masas que se hallan abajo. Para ejercer su función, precisa de altavoces. En el mundo de la web 2.0 puede ser que inicie un blog.

Otro habitante de la torre es el vigía, que desempeña un papel cercano al de voyeur. Este no habla. Mira y escucha. Para eso cuenta con potentes prismáticos y sistemas de escucha. Los estudios de opinión, las consultas y los foros le son de utilidad.

Por fin, algunos torreros tienen vocación de pescador. Desde lo más alto de la más alta torre, aprestan el cebo y lanzan sus cañas para enganchar a ciudadanos y enrolarles en sus propuestas de participación. Pero los peces no pican, o pican poco.

En los despachos de la torre diagnostican falta de civismo y de interés de la ciudadanía. El siguiente paso es fácil: no me esfuerzo en buscar la participación porque, total, para lo poco que participan... Sin embargo, lo que ocurre es, simplemente, que desde los despachos de los palacios públicos no se puede ver lo que pasa en la calle. Es el *síndrome de Rompetechos*[25]. Viven rodeados de participación y no se enteran.

[25] Ortiz de Zárate, Alberto (2006): *Participación ciudadana: ¡político, sal del palacio público!*, en Administraciones en red [http://eadminblog.net/post/2006/12/28/participacion-ciudadana-politico-sal-del-palacio-publico]

Participación a pie de playa

Entre tanto, en la playa cunde una conversación rica, difusa, autoorganizada, caótica, memética, en primera persona, entusiasta, obscena, egoísta... Esta frase cernudiana es cierta especialmente a este lado de la brecha digital, donde florece la web 2.0.

Algunas *características de esta verbena popular* son:

- La participación se da entre iguales, sin privilegios, sin cúspide, sin vértices, sin centro, en una red extensamente distribuida y autoorganizada.
- Cualquiera puede hablar desde su propio blog, en los blogs de los demás, en wikis colectivos, en foros temáticos, y puede compartir sus fotografías, sus vídeos, su música,… a ambos lados de la frontera legal.
- Abundan las personas entusiastas, los hackers dispuestos a ayudar, las almas gemelas la final de la larga cola.

3.2. Propuestas para la participación ciudadana

Existe una gran diversidad de métodos para dar solución a las variadas formas de la participación ciudadana. Puede consultarse una lista extensa en la publicación *People & Participation*[26] de la organización Involve. Por mi parte, voy a apuntar una par de ideas de orden más general, que orienten a los poderes públicos para reducir, o incluso superar, la brecha arriba-abajo.

Propuesta nº1: demuestra que tienes orejas

La idea es sencilla: se trata de hacer girar 180º la manera que tienen la mayoría de los políticos de abordar la participación ciudadana. Si lo habitual está siendo animar a la gente para que participe en actividades iniciadas por el Gobierno, mi propuesta es que los políticos se *disfracen* de personas y salgan a buscar la participación allá donde se está produciendo.

---

[26] Involve (2006): *People&Participation: How to put citizens at the Heart of decision-making*; [http://www.involve.org.uk/people_and_participation/]

Propongo una *secuencia de tres pasos*[27] para ello:

Escucha. A pie de playa hay una gran conversación en marcha. Empieza como oyente y vete distinguiendo quiénes hablan del asunto que te ocupa, qué argumentos manejan y qué grado de entusiasmo y de conflicto genera.

Enlaza. La demostración de tu interés por lo que dicen otros es el enlace. Deja siempre un espacio para mostrar lo que otros están diciendo. Únete a la conversación, en pie de igualdad. Cuando muestras interés te conviertes en interesante, como saben los grandes seductores.

Comparte. Contribuye al conocimiento en la red. Deja la información pública en formatos abiertos que la gente pueda reutilizar. Muestra con transparencia el quehacer de la Administración. Aporta.

El giro que propongo afectará a todas las actividades relacionadas con la participación. Así, la información ya no se emite: se sindica. Cada uno recibe en casa la información a la que ha elegido suscribirse. El rol político deja de ser el de vértice de la red, para pasar a ser un nodo, si bien puede convertirse en un nodo especialmente significativo en tanto que cataliza la construcción de comunidades que toman decisiones de forma autónoma.

Propuesta nº 2: administración experimental

La segunda idea exige quizá mayor esfuerzo para visualizarla. Propongo un modelo de lo público al que podemos llamar *administración experimental*. El modelo se puede entender como el agregado de tres *corrientes:*

1. Los *movimientos descentralizadores,* que quieren subsidiarizar al máximo las decisiones, dejándolas en el nivel más cercano al problema. Es clave descentralizar no sólo la implantación de las políticas, sino también su concepción.
2. Los *movimientos por una ciudadanía cívica,* que pretenden tratar a los adultos como adultos. Esto es, devuelve a cada persona la responsabilidad y la libertad de decisión

[27] Ortiz de Zárate, Alberto (2008): *Manual de uso del blog en la empresa*; Infonomía.

sobre los asuntos que le atañen. La clave no es *dar a la gente lo que quiere*, sino que la gente se de a sí misma lo que quiera darse.

3. La *metodología científica,* con su énfasis en el pragmatismo. En una administración experimental las metas son meras hipótesis que los resultados pueden falsar. El énfasis, por tanto, está en el aprendizaje, que se produce por ensayo y error.

Muchas veces tenemos miedo de que las decisiones grupales no sean tan buenas como las que surgirían de un grupo reducido de técnicos. Sin embargo, los técnicos difícilmente conocerán las microcondiciones locales. Además, la mejor decisión posible fracasará si no obtiene el respaldo de los implicados. El componente experimental permite probar y corregir.

Como ejemplo, Juan Freire[28] recoge el de la ciudad de Estocolmo en la gestión del tráfico, con tres *elementos de interés:*

- *Gestión experimental:* han implantado una nueva solución durante unos meses y han vuelto al estado anterior, para dar oportunidad a que los ciudadanos puedan evaluar.
- *Información exhaustiva y objetiva a la ciudadanía*.
- *Decisión final* en manos de la ciudadanía, a partir de la experiencia de usuario.

4. Epílogo: dentro y fuera

Hay que reconocer que existe en los distintos Gobiernos, en todas las escalas de la Administración, una inquietud generalizada por establecer sistemas participativos que la hagan más sostenible. En los próximos meses veremos nacer un buen número de iniciativas que, desde el lado de los poderes públicos, tratarán de hacer más participativa la gestión de la cosa pública.

[28] Freire, Juan (2006): *Tasas y gestión del tráfico en Estocolmo: nuevas formas de gestión política y participativa* [http://nomada.blogs.com/jfreire/2006/08/tasas_y_gestin_.html]

Una de las iniciativas pioneras es Irekia, el portal de Gobierno Abierto del Gobierno Vasco, inaugurado el 25 de enero de 2010. Este es un caso paradigmático de espacio de participación abierto a la experimentación[29] que, desde su nacimiento, declara su voluntad de cambiar, de reinventarse de la mano de sus usuarios. Su aparición vino precedida por la propuesta del lehendakari Patxi López de un nuevo contrato social basado en la corresponsabilidad. La siguiente cita, extraída de su discurso[30], sirve de excelente resumen de las ideas defendidas en este artículo:

> *En la Euskadi que yo quiero, el ciudadano o la ciudadana es una persona adulta que tiene capacidad de pensar, de decidir y de asumir su responsabilidad, participando en la construcción conjunta del país.*
> *Y quiero insistir en esto: los tiempos en los que se trataba a los ciudadanos como niños que hay que llevar de la mano, a los que hay que decir qué tienen que hacer, han terminado. Los tiempos en los que las personas miran a los partidos o a las instituciones públicas para saber por dónde caminar han terminado.*

Sin embargo, la participación interna, de los trabajadores públicos, no aparece en casi ninguna agenda. Andrea Di Maio es uno de los autores que está reclamando, junto con el enfoque *ciudadanocéntrico,* un enfoque *empleadocéntrico*[31], como única forma de lograr movilizar a los servidores públicos hacia una Administración más transparente, participativa y colaborativa. No es posible abrirse a la participación ciudadana sin abrirse a la participación interna.

---

[29] Ortiz, Iñaki (2010): *Irekia, un primer paso*, en Administraciones en red [http://eadminblog.net/post/2010/02/01/irekia-un-primer-paso]

[30] López, Patxi (2010): *Un nuevo contrato social entre vascos* [http://www.irekia.euskadi.net/es/news/785-lehendakari-propone-nuevo-contrato-social-basado-corresponsabilidad-para-hacer-realidad-euskadi-libertad-sostenible-solidaria-competitiva]

[31] Di Maio, Andrea (2009): *Why so many are getting Government 2.0 wrong* [http://blogs.gartner.com/andrea_dimaio/2009/10/16/why-so-many-are-getting-government-2-0-wrong/]

2. *Las 10 claves para entender la colaboración en el Modelo Open Government*

Javier Llinares

A lo largo de este libro se van describiendo los conceptos que conforman esta nueva forma de gobierno que llamamos *Open Government*. Ninguno de esos conceptos es novedoso en sí mismo, pues son formas de gobierno que se han utilizado a lo largo de la historia por infinidad de políticos de distintos países y épocas. Somos capaces de identificarlos y de entender su significado, porque hemos conocido a políticos y formas de gobierno que, en mayor o menor medida, han sabido demandar participación a sus ciudadanos, han practicado la transparencia o han sabido conectar con sus ciudadanos practicando una política de apertura y de contacto directo. En definitiva, son prácticas gubernamentales que no aparecen como nuevas, y que incluso somos capaces de identificar cuándo se produjeron anteriormente. Sin embargo, por primera vez se exponen todas ellas juntas y reclamando una nueva forma de gobernar, una nueva forma de entender las relaciones y el papel que se juega ante la ciudadanía. Porque todas ellas juntas y así expresadas, como *Open Government,* tienen más que ver con una actitud y una forma de entender el rol que se debe jugar, que con una forma concreta de practicarlo.

Internet ha supuesto un cambio en las formas de relación, en la manera de comunicarnos y en los mecanismos de influencia que han llevado a la humanidad hacia una nueva revolución. Esta vez no se trata sólo de las formas de producción, sino de muchos otros aspectos a nivel social. Se trata, pues, de una revolución social, probablemente la primera gran revolución social. Y la política no va a quedar inmune. La forma de organizarnos para gestionar los intereses públicos, los que son de todos, van a quedar definitivamente modificados, queramos o no, quieran o no.

La colaboración es uno de los elementos que forman parte de ese gran cambio que va a producirse en las formas de gestionar los intereses públicos. Quizás es el menos novedoso de todos, porque si hay algo que es, y ha sido, evidente durante cualquier época es que sin la colaboración de todos, los asuntos públicos no pueden ser concebidos. Los ciudadanos estamos acostumbrados a colaborar, lo hacemos por obligación y en forma de aportaciones económicas. Pero ha llegado el momento de ofrecerle a los ciudadanos la posibilidad de colaborar y de compartir lo que saben y lo que tienen para el interés y el bien de los demás. En definitiva, la aportación de valor en donde realmente quieren y pueden aportarlo.

Estas nuevas formas de gobierno, y en concreto los nuevos modelos que pueden determinar los objetivos a conseguir en un entorno colaborativo, pueden resumirse en 10 claves que deberemos tener en cuenta para entender esos cambios y estar preparados para ellos:

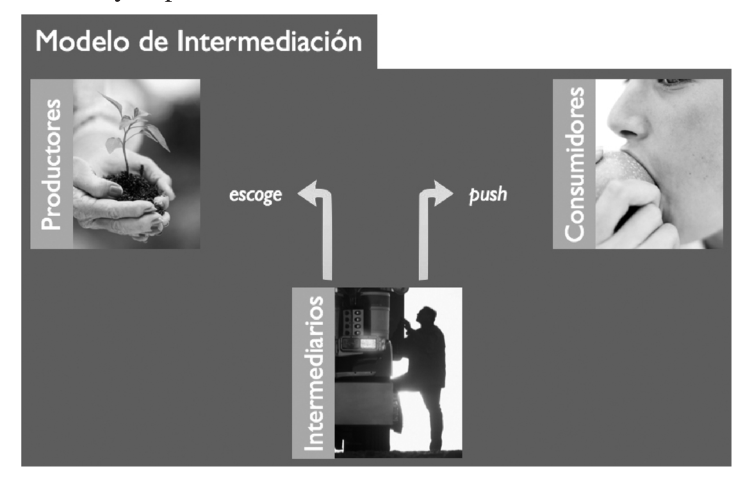
1.- Fin de los intermediarios. Nacimiento de los integradores.

> *Los diarios se sustentan en un sistema del siglo pasado: la economía de oferta; y la era digital trae una economía de demanda. Estamos en un momento en el que la intermediación, que es lo que caracteriza a la democracia representativa, está desapareciendo. Y los periodistas, que somos intermediarios entre lo que pasa y los que demandan información, estamos viendo cómo son los demás, los no periodistas, los que cuentan lo que les pasa sin ningún tipo de intermediario. Y como no sabemos qué hacer, le echamos la culpa al soporte, a ese viejo papel de periódico que servía para envolver plátanos en la frutería*. Juan Luis Cebrián

Un intermediario es aquél que media entre un productor y un consumidor, está claro. Pero un integrador también es el que media entre un productor y un consumidor. La diferencia está en el papel que juega cada uno de ellos en el proceso de

intermediación, y sobre todo en el caso del productor y del consumidor. Los actores son los mismos en los dos casos: un productor, un mediador y un consumidor. Pero la forma en que se relacionan y colaboran, el valor que aporta cada uno de ellos y, sobre todo, la influencia que tiene el mediador en el proceso, son diametralmente diferentes.

Veamos un primer esquema, de cómo se produce el intercambio y el proceso en un modelo de intermediación:

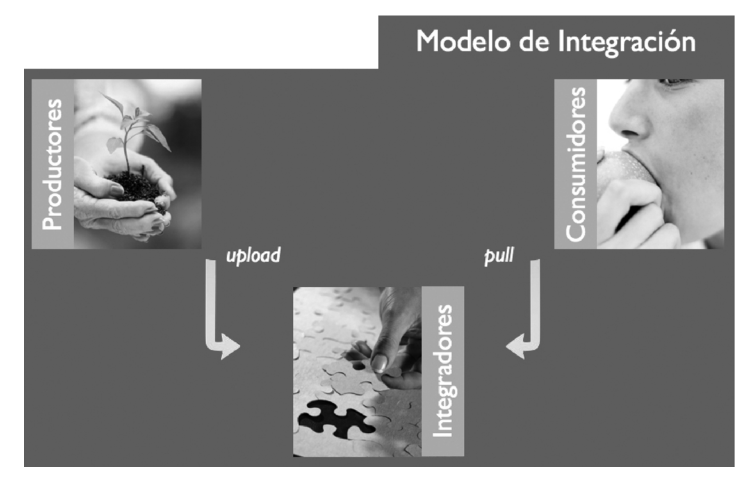


En este modelo el productor elabora su producto e intenta vendérselo al mediador, quien actúa como intermediario. Y éste puede o no agregarle valor para después intentar vendérselo al consumidor final.

Imaginemos el caso de la prensa escrita, como explica Cebrián en la cita. Los productores son los periodistas que bien a nómina de la cabecera del diario o como profesionales externos venden sus trabajos al intermediario. Éste se encarga de formatear los contenidos, marcar la línea editorial, buscar los fondos necesarios para poder mantener el negocio y finalmente llevárselo al consumidor a la puerta de su casa.

En este segundo esquema, también se produce un intercambio y se utiliza un mediador, pero el proceso es un modelo de integración. En este caso el productor elige la plataforma o múltiples plataformas de integración donde quiere que esté su producto, y el mediador (integrador) debe ser lo

suficientemente atractivo como para conseguir que los productores quieran tener sus productos allí. Finalmente el consumidor busca y elige esas plataformas donde quiere obtener sus productos.



En el mismo ejemplo que el anterior, pero en prensa digital, el periodista escribe sus artículos, los muestra en el medio que él prefiera hacerlo y se promociona en el agregador que él escoja, para que finalmente el consumidor poder consumir el contenido. Podemos observar que para obtener un mismo resultado y participando los mismos actores, el esquema cambia por completo, porque cambian las reglas del juego. Categóricamente podemos decir que esto ya no es lo que era.

Imaginemos la siguiente caricatura, tenemos un campo rectangular, dos equipos de once personas cada uno, dos porterías, una pelota y un señor vestido de negro. El juego consiste en que el señor de negro tiene que conseguir colar la pelota en cada una de las porterías de forma alternativa, mientras las once personas de cada equipo intentan impedirlo. Si queremos podríamos llamarlo fútbol, porque comparte prácticamente todo con el fútbol, pero es evidente que no es así. Las reglas del juego han cambiado tanto que a esto ya no lo podemos llamar fútbol.

El modelo de integración va a imponerse en todos los modelos productivos. Podríamos pensar equivocadamente que

esto sólo afectará al negocio de los contenidos y del conocimiento, pero no es así. Éste modelo, debido a los cambios en las comunicaciones y en la globalización del sistema, va a ser factible en cualquier modelo productivo y comercial. Por suerte para los agricultores, el intermediario desaparecerá, aparecerán integradores y los consumidores seguirán consumiendo sus productos adquiriéndolos al integrador o detallista.

En política, el modelo que conocemos es el de intermediación. Es un modelo representativo donde los consumidores (los ciudadanos), delegan en los intermediarios (políticos) la toma de decisiones y la ejecución de las mismas (la producción pública). Es, por lo tanto, un modelo mejorable y que tarde o temprano deberá evolucionar hacia un modelo de integración. Éste podría materializarse mediante la apertura de los medios de producción pública hacia cualquier productor que desee realizarlo. Esto significa que la Administración Pública deberá liberalizar el monopolio sobre todos los servicios que puedan ser ejercitados por cualquiera que quiera y pueda hacerlo.

Este concepto es difícil de entender sin un ejemplo. Me gustaría ser extremo en las propuestas, pero creo que un ejemplo más posibilista consigue el mismo efecto y ayuda más al acercamiento en este proceso.

El ejemplo, que además debe tomarse como una propuesta concreta a realizar, consistiría en la apertura del servicio de empleo. En el caso de España, los servicios de empleo tienen la misión de censar a las personas que están desempleadas, gestionar las prestaciones a las que tengan derecho y ayudarles en la búsqueda de un nuevo empleo. El orden de importancia de las tareas que realizan es el inverso al que he anotado, siendo su labor más importante la de encontrar un nuevo empleo a la persona que lo necesita, mientras que el nivel de efectividad de este tipo de servicios no suele ser muy exitoso. La razón fundamental para ello es que no dispone de los recursos y los medios necesarios para hacerlo. Las otras dos tareas que deberíamos considerar menores son las que abarcan prácticamente el 100 % de su actividad. En un mode-

lo integrador o colaborativo, la administración debería poner todos los medios (la plataforma integradora) para conseguir que la oferta (los trabajadores desempleados) consiguieran un equilibrio óptimo con la demanda. De esta forma, poner a disposición de empresas de *replacement* los datos y las máximas facilidades para gestionar los servicios de recolocación de trabajadores, podría ofrecer mejores resultados, descargaría a la Administración de tareas en las que no es su mejor *expertise* y ofrecería mejores oportunidades a los demandantes de empleo.

En este modelo, la Administración Pública ejercería de facilitador del proceso, además de garante de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, tareas indelegables y propias de la Administración, cambiando su papel de intermediario por uno de facilitador y de conseguidor de los intereses reales de la ciudadanía. Hay muchos otros ejemplos que se podrían proponer, todos ellos pasan por la apertura de datos y de mente por parte de la Administración y deberán ir conquistándose en la medida en que la ciudadanía esté preparada para conseguir mejoras factibles y realizables sin necesitar la tutela del estado protector.

2.- Las estructuras también pueden-deben cambiarse.

¿Cuál es la correlación entre lo que espera un ciudadano de sus representantes y qué es lo que realmente entregan ellos a la ciudadanía?

¿Cuáles son los motivos que llevan a un político a hacerse político?

¿Qué es lo que no le gusta a los ciudadanía de los políticos?

¿Qué se espera de ellos?

¿Es sostenible el actual modelo de representación democrática?

¿Tiene sentido el actual modelo democrático?

La abstención electoral es un fenómeno en aumento a nivel mundial destacando casos como las elecciones al parla-

mento Europeo, las presidenciales de EEUU o las de Gran Bretaña.

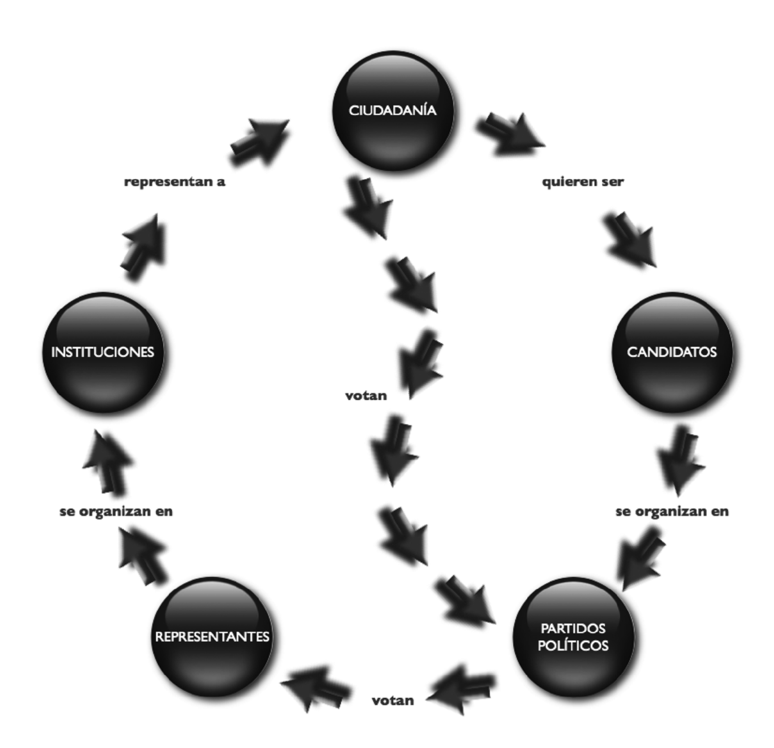
Deberíamos preguntarnos por el motivo que lleva a la gente a querer votar o no. Las razones pueden ser muchas, pero vale la pena tener en cuenta el simple balanceo entre el esfuerzo que supone y el resultado que se consigue. Sólo si el equilibrio es positivo o si existe un alto grado de responsabilidad podemos explicar el motivo que lleva a las personas a hacerlo.

Si estamos de acuerdo en que las personas quieren tener la seguridad de que su voto tiene sentido, centraremos el objetivo en que los políticos deben conseguir que la ciudadanía pueda sentir que realmente está siendo representada, y que esos representantes son personas cercanas y están preocupadas por su futuro.

Esto obliga a transformar los actuales sistemas electorales y gubernamentales para conseguir que los ciudadanos se sientan realmente representados y cercanos a sus representantes. Se debe conseguir que realmente la ciudadanía se sienta identificada con sus representantes y que estos reflejen lo que los ciudadanos esperan de ellos. Hay que acercar más la oferta a la demanda, es decir, los ciudadanos demandan un tipo de político y los políticos deben responder a esa petición.

En el actual sistema democrático y de organización a través de partidos políticos se genera un círculo imperfecto del sistema, ya que el representante público queda demasiado alejado del centro real de decisión que deben ser los ciudadanos.

En la actualidad, entre los ciudadanos aparecen personas que desean representar al resto de la ciudadanía y para conseguirlo, deben organizarse en partidos políticos. El sistema electoral funciona así, los ciudadanos lo que hacen es votar listas de partido. Los partidos políticos, a su vez, mediante sistemas democráticos, eligen a las personas que, votadas por el resto de militantes, conforman así las listas electorales. Finalmente son elegidos representantes de los ciudadanos aquellas personas que mediante un recuento secuencial y por orden de salida son las personas destinadas a todas las demás.



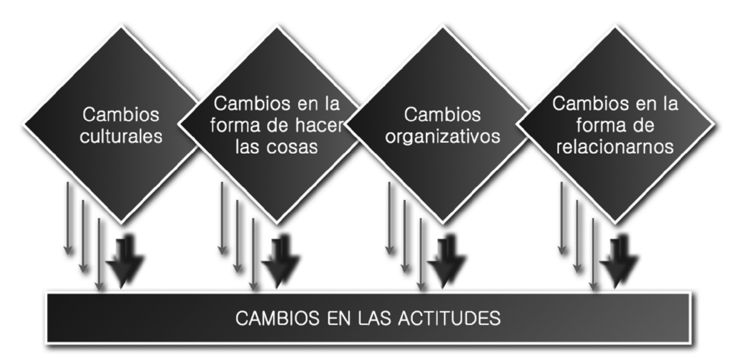
La imperfección del sistema queda patente en la relación directa entre los ciudadanos y los partidos, la relación directa entre los partidos y los representantes, y la relación indirecta entre representantes y representados. Esta imperfección es algo que debe y puede corregirse. Propuestas como la aceptación de listas abiertas, representantes por distritos, o el acercamiento hacia la democracia directa, pueden conseguir un mayor acercamiento de los ciudadanos hacia los asuntos públicos y una mayor identificación para con sus representantes.

Estas imperfecciones del sistema nos llevan a concluir que la estructura debe cambiarse para conseguir una mayor afectación entre los ciudadanos y sus representantes. La principal colaboración ciudadana es ejercitar el derecho al voto y su afectación por los temas públicos, y ése es el reto que se debe conseguir.

3.- Cambio de actitudes. Bidireccional.

Nuestra sociedad ha llegado a un punto de insostenibilidad del sistema que obliga a realizar cambios profundos que nos devuelvan a un punto óptimo. Se trata de cambios estructurales que afectarán a los mecanismos mediante los que se desarrollan las relaciones económicas. También influirán en la forma en que nos relacionamos las personas entre nosotros, motivando cambios sociales, y en cómo se relacionan las personas con su entorno, lo que nos llevará a cambios en el medio ambiente y en la forma de abastecernos de recursos. Pero todos estos cambios deben producirse simultáneamente con un cambio de actitudes, lo uno sin lo otro nos llevará a un camino imposible.

Los cambios de actitudes pueden agruparse en 4 aspectos fundamentales, que son los que permitirán finalmente conseguir un cambio del paradigma.



Cambio cultural: Las personas respondemos y nos comportamos según unos patrones que hemos aprendido y que nos hace recibir lo que ocurre en el entorno de una determinada forma y procesarlo y entenderlo según nuestros propios esquemas. Es decir, cada uno de nosotros poseemos una programación mental, individual y colectiva que conforma nuestro modelo mental.

Estos esquemas mentales nos condicionan a la hora de entender lo que ocurre y también cuando nosotros respondemos a las cuestiones que nos enfrentamos. Hoy nos encon-

tramos ante una avalancha de cambios a los que no estamos acostumbrados y que nuestra propia cultura nos hace interpretarlos de una forma errónea. Para conseguir interpretarlos de forma correcta, la sociedad debe adoptar un cambio cultural, es decir, debe cambiar sus esquemas preconcebidos y que tantos años ha costado construir, para poder entender la nueva forma en que se producen los acontecimientos y estar abiertos para interpretarlos según un nuevo esquema.

Cambio en la forma de hacer las cosas: Las cosas pueden hacerse de otra forma, de hecho ya hay muchas personas que hacen las cosas de esta nueva forma. Las formas en las que hacíamos las cosas en el pasado y que funcionaban bien, no tienen por qué funcionar bien en el futuro. La razón es sencilla, han cambiado los elementos y por lo tanto nada será como había sido. Necesitamos volver a pensar y reinventar el modelo que utilizamos para hacer las cosas que hacemos. ¿Puede simplificarse? o mejor aún ¿Puede eliminarse? ¿Sigue siendo necesario, por ejemplo, tener un teléfono atado a un cable a la pared de nuestra casa? ¿Tiene sentido que las televisiones sigan diseñando su programación en términos de parrilla y que completen horarios? ¿Tiene sentido que sigan habiendo cabinas telefónicas en las calles?

Cambios organizativos: La forma de organizar la sociedad, las instituciones y las empresas ha estado durante siglos cortada por un mismo patrón. El símil que más se puede acercar para entenderlo es la organización militar, jerarquizada, donde muchos dependen de pocos y donde esos pocos vuelven a ser muchos y dependientes de otros pocos, y así en función del tamaño del grupo las jerarquías tienen más o menos niveles. Esos modelos son modelos que han funcionado bien y que han sido acordes a nuestra forma de pensar, también jerarquizada y de dependencias, muy ligada a la lógica de consecuencias o silogista. Es probablemente el modelo organizativo ideal cuando la información es escasa y cuando las formas de comunicación son costosas y de no fácil acceso. Imaginemos el caso de la Iglesia católica, posiblemente una de las primeras organizaciones globales con una carácter multinacional, donde la información podía viajar a través de

la organización interna, del escalafón, hasta llegar a cada uno de los feligreses. Hoy, cuando las comunicaciones están al alcance de todos y la información está disponible a un click de distancia, el modelo puede y debe ser distinto. Ya no es necesario lanzar la información y que ésta vaya viajando a lo largo de nodos de transmisión, sino que, por el contrario, la comunicación es directa, sin intermediarios, y de una efectividad absolutamente mayor, ya no es necesario que la información vaya de uno a uno, o de uno a pocos, para conseguir su extensión, sino que de forma directa es posible lanzar el mensaje, alinear estrategias y conseguir resultados de forma inmediata. Todo esto nos lleva a una actitud nueva, una actitud abierta y comunicativa que consigue que con pequeños esfuerzos se consiga un gran avance y de enormes efectos.

Cambio en las formas de relación: La forma de relacionarnos también es nueva, las personas pueden comunicarse entre ellas y pueden encontrar nuevas comunidades de intereses donde antes simplemente desconocían que pudiesen existir personas con sus mismas inquietudes. Las relaciones son sencillas de hacer, y tan firmes y duraderas como podrían ser antes de que existiesen estas facilidades. De esta forma se abre la posibilidad de que el que quiera relacionarse con otros pueda hacerlo cuando y como quiera, siempre que los demás admitan esa relación, porque claro, esto sigue siendo cosa de dos.

Estos son los cambios que harán que tengamos una actitud nueva y una nueva forma de entender las cosas, pero ¿quién tiene que cambiarlos? ¿Sólo los ciudadanos? o ¿los ciudadanos y las instituciones? Es evidente que los cambios deben ser para todos, es decir, se trata de cambios bidireccionales y que nos afectan a todos. Por lo tanto van a cambiar en todos los sentidos y en todas las direcciones, debiendo tener todos la suficiente paciencia y habilidad como para entender que el proceso de cambio es costoso, y que no todo el mundo estará dispuesto a asumirlo, debiendo convivir por mucho tiempo varios modelos de forma paralela y en armoniosa convivencia.

4.- Abiertos a la colaboración abierta

La parte más importante, y a la vez más práctica, que puede hacer posible la colaboración entre la Administración Pública y terceros que quieran colaborar con ella es la apertura de datos, lo que se conoce como *Open Data*. Esto consiste en una actitud que supone que los datos que realmente puedan ser no susceptibles de infringir normas de confidencialidad personal de la información puedan estar accesibles para su uso por aquellos que quieran utilizarlos.

La idea es que la Administración Pública dispone de información que acumula en sus bases de datos y que es de todos, pues todos somos Administración Pública. Esa información puede ser valiosa para otros si saben qué hacer con ella y si consiguen ponerla en valor. Por ejemplo, si son capaces de crear aplicaciones informáticas que cojan la información contenida en esas bases de datos públicas y ponerlas a disposición de los ciudadanos de una forma elaborada y presentable y perciban que esa información es útil.

En la más estricta lógica aristotélica podríamos decir que un dato no es nada en sí mismo y que, sin embargo, cuando juntamos varios datos lo convertimos en información. Además, cuando a esa información somos capaces de darle interpretación, entonces hablamos de conocimiento. Quizás ése es el espíritu de la filosofía de *Open Data,* coger datos que en sí mismos no ofrecen ningún valor y dotarlos de significado para convertirlos en conocimiento válido y con valor para los demás.

Un ejemplo práctico y pionero sobre el uso abierto de los datos es el proyecto de la cadena de televisión pública británica BBC. En 1995 lanzó el proyecto *Backstage* para fomentar el uso innovador de los contenidos liberados en su propia web para que terceros pudieran construir aplicaciones, la única condición era que no podían ser utilizados para su comercialización. En su blog explican las cuatro *lecciones* que aprendieron:

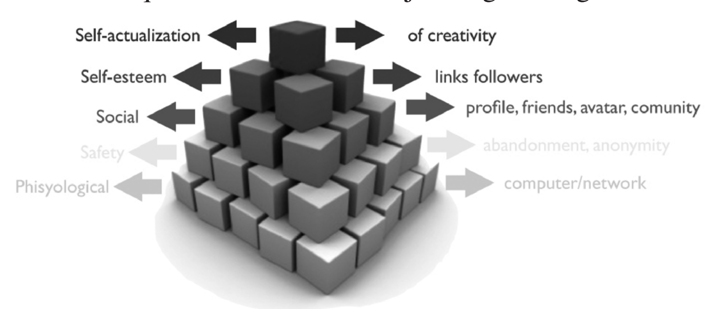
- Abrir los datos que ya existen a terceros tiene un coste económico.
- Puedes construir el acceso a los datos, sin embargo la gente no vendrá sola a buscarlos.

- La apertura de datos es el medio, no el fin en sí mismo.
- Sin una comunidad de usuarios, un lugar conocido donde acudir y una demanda real de datos, la administración puede ir a ciegas en lo que realmente necesita la gente.

5.- La mayoría de las minorías

En internet se aplica la norma definida por Jakob Nielsen de la *distribución desigual de la participación* que se aplica al nivel de participación en ciertas actividades y dice que en un entorno de colaboración el 1 % de las personas son creadores habituales y comparten, el 9% crea contenido de vez en cuando y contribuye a la difusión de otros contenidos y el otro 90 % son consumidores de contenidos, pero no crean, es decir, que colaboradores reales son solo el 10 % del total de la población que accede. Si vemos y contrastamos con datos reales como el nivel de colaboración en portales como en youtube o el número de blogs que existen en relación al número de personas que acceden a internet, nos daremos cuenta que esas cifras de participación y colaboración son aún menores que los datos que refleja esta regla.

Nielsen llama a ese 90 % de la población *lurkers* y el dato puede leerse como no halagüeño, sin embargo, pueden llamarme optimista, pero mi visión es que esos porcentajes mejoraran en el sentido de que cada vez, más personas pasaran a crear y contribuir en la generación de esos contenidos. Mi afirmación la baso en una teoría, hoy ya tan antigua, como la de la jerarquía de las necesidades de Maslow, que traslada al mundo social y en concreto a las posibilidades que hoy facilita internet, quedaría tal como refleja la siguiente gráfica:



En este contexto y debido al masivo uso de las redes sociales, en especial de Facebook, puede preveerse un incremento de la contribución creativa de las personas, por el simple hecho de que las personas por naturaleza y a medida que van cubriendo sus necesidades buscan nuevos incentivos que les cubra las nuevas necesidades que van descubriendo y anhelando.

En el mismo sentido que Maslow formulaba, las personas empiezan cubriendo sus necesidades fisiológicas, que en este entorno podríamos calificar de básicas, como son la necesidad de disponer de infraestructuras y conexión a internet.

Necesidades de seguridad, que tiene que ver en la ruptura de barreras o miedos y que le concede a las personas la seguridad de que nada es inseguro, tanto que incluso pueden realizarse pagos, sin miedo a ser estafado.

Necesidades sociales, que fomentan las mismas redes sociales, en especial Facebook (400 millones de usuarios) y que fomentan su uso y no solo la contemplación de lo que hacen los demás.

Necesidad de cubrir la auto-estima con el inicio de nuevas relaciones y con el descubrimiento de personas con intereses similares a los tuyos y la construcción de nuevas comunidades de relaciones.

Y por último puede anhelarse una etapa de explosión creativa, donde las personas crean y a la vez consigan reconocimiento a su obra.

Estas etapas, el cubrimiento individualizado de las propias necesidades y las personas por si solas, pueden evolucionar hacia unos estadios más creativos, participativos y colaborativos.

En definitiva es tener presente que esas mayorías y minorías pueden cambiarse en un sentido de cada vez mayor participación creativa y por lo tanto colaborativa hacia los temas que realmente les interesa a las personas.

6.- El estado no es omnipresente ni omnipoderoso, las personas si.

Las personas a lo largo de toda la historia de la humani-

dad siempre hemos tenido un motivo para mirar hacia arriba, cuando se producían desgracias o las cosas no sucedían como debían. Así los hombres primitivos miraban hacia el cielo y eran conscientes de que la naturaleza era la causante de las cosas que pasaban, una tormenta, sequía, viento todo ello eran factores que hacía cambiar la forma de vivir, de producir e incluso de relacionarse y que por lo tanto lo llegaba a condicionar todo. Con el paso del tiempo, distintas civilizaciones fueron encontrando una explicación hacia esos fenómenos de la naturaleza y seguían mirando hacia arriba en busca de explicación, distintos dioses fueron sucediéndose en cada una de esas civilizaciones y además de la explicación de la propia naturaleza, ahora se encontraba siempre una explicación divina.

Pero en una buena parte de nuestra civilización actual, al menos la occidental, ha ido apoderándose de cierto agnosticismo, al menos en cuanto a la explicación de las cosas que suceden, así mismo la sociedad ha asumido un punto de arrogancia y de prepotencia que le hace pensar que puede controlar a la naturaleza.

Desde luego que yo no voy a hablar aquí de religión, ni tampoco de los comportamientos que tiene la naturaleza, pero si que quiero hacer notar que la sociedad ha ido cambiando en la explicación que le daba a las cosas que le pasaban habiendo pasado de la explicación de *eso es así porque Dios lo ha querido*, a pensar que si las cosas pasan es porque las Instituciones Públicas no han sido lo suficientemente previsoras.

De esta forma ha surgido un posicionamiento generalizado de que cualquier desgracia era evitable, o como mínimo amortiguable y que si no ha sido así, es por pura negligencia de la Administración Pública.

Cuando caen unas fuertes nevadas y las carreteras quedan cortadas y las personas quedan aisladas, todo el mundo espera que la Administración rápidamente lo despeje todo y todo vuelva a la normalidad cuanto antes. Cuando una compañía aérea quiebra, o una empresa de inversión filatélica quiebra, todos los afectados reclaman de inmediato a la Administra-

ción que les indemnice o bien que se haga cargo de su caso, por no haber puesto las suficientes medidas de seguridad para que eso no ocurriese.

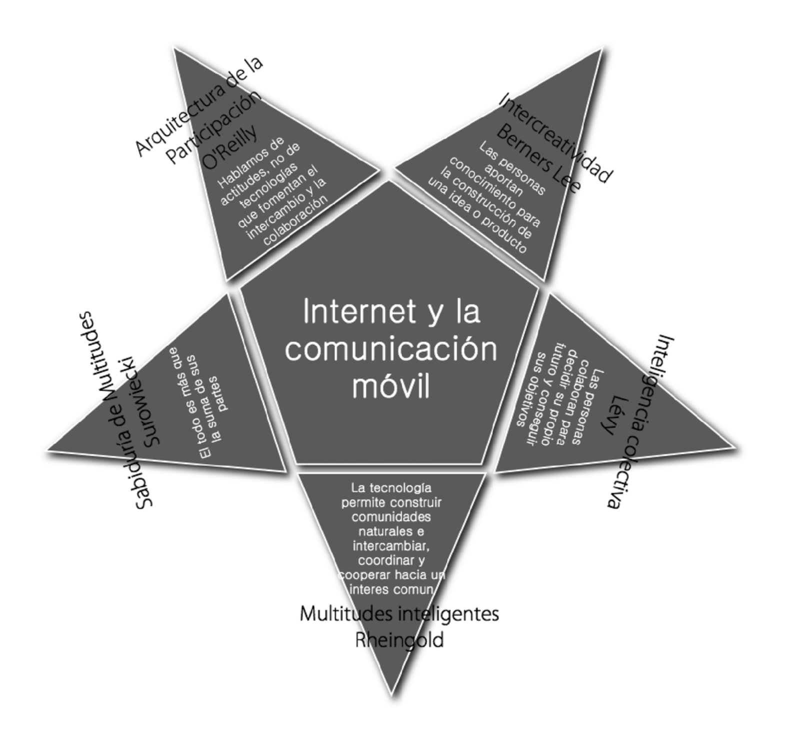
Unas veces las personas protestarán con más o menos razón, pero lo que es indudable es que la Administración Pública ha empezado a coger un protagonismo como de responsable total de todo lo que ocurre y curiosamente la propia Administración ha dejado e incluso muchas veces fomentado que esto ocurriese, en lugar de haberle puesto freno a este tipo de asunción de responsabilidades que en muchas ocasiones, simplemente no le corresponde por no ser competente como para poder evitarlo.

En esta situación deberemos darnos cuenta, tanto los ciudadanos, como la propia Administración Pública que está no es omnipresente, que no esta en todos los sitios y en todos los momentos que la podemos necesitar y que muchas veces los ciudadanos no podremos esperar a que la Administración venga a solucionarlos los problemas, la Administración tampoco es omnipoderosa y no siempre va a poder arreglarlo todo.

Sin embargo quien si son omnipresentes y omnipoderosas son las personas y todas las personas podemos colaborar y solucionar realmente los problemas allí donde se producen, porque siempre puede haber cerca una persona que pueda hacerlo. Este puede ser el reto, conseguir que las personas se sientan parte implicada y que hagan lo que pueden hacer cuando la sociedad les necesite.

7.- Ninguno de nosotros es tan bueno como todos nosotros juntos

A veces es importante estar en el lugar adecuado, en el momento adecuado, para que algo se pueda producir, o deje de producirse. Algo así está pasando con las personas, hemos encontrado ahora, la posibilidad de aunar esfuerzos y voluntades hacia una dirección que nos puede permitir llevar a la práctica un sentimiento latente, que existía pero que era difícil de realizar, así hemos convertido una utopía en una realidad.



En estos momentos, se produce una confluencia de posibilidades que nos dan a las personas la posibilidad de aunar esfuerzos y de conseguir que todos juntos seamos capaces de aportar más que cada uno de nosotros separados, esa es la definición de la *Sabiduría de multitudes* que definió Surowiecki y que se fundamenta en esa idea, que es más el todo que la suma de las partes.

Este concepto, el de la sabiduría de multitudes forma parte de un total de 5 conceptos que han sido definidos y que van a provocar que las cosas van a cambiar, pero que lo van a hacer son sus formas, es decir, en la forma de llevarlo a cabo. Estos conceptos lo que cambian es la forma de hacer las cosas, la forma de entenderlas y en definitiva lo que cambian es el proceso para poder finalmente magnificar el resultado.

El segundo concepto que va a realizar ese cambio es el que Rheingold define como el de las *multitudes inteligentes,* la idea es que la tecnología y en especial las redes sociales

han conseguido crear comunidades naturales de intereses, donde las personas de una forma autónoma, espontánea y natural han ido construyendo (tejiendo) una red de relaciones que ha permitido que todos ellos estuviesen conectados. Cada persona teje su red y hay tantas redes como personas existen, así cada persona es el centro de una red que gira alrededor a ella misma. Esas redes son redes de intereses, si yo estoy interesado en el *Open Government,* en la filatelia, en la globalización y en la desoccidentalización del mundo, yo habré creado una red a mi alrededor que coincidirá con los temas de mi interés, podríamos pensar que el concepto es el que está en el centro de cada red, y podríamos decir que casi que si, pero esto no es así pues las redes son imperfectas y cambiantes, tanto como lo son las personas.

La *inteligencia colectiva* (Lévy) es la capacidad creadora, participativa y de colaboración de las personas con respecto a la comunidad a la que pertenecen. Las personas están dispuestas a colaborar cuando el tema les interesa y cuando piensan que su colaboración o su decisión puede afectar o variar su futuro. De esta forma las decisiones de todas las personas y las acciones colaborativas crean una inteligencia colectiva que va sentando las bases conceptuales de lo que el colectivo desea y de lo que el colectivo quiere para el futuro.

La *arquitectura de la participación* (O'Reilly) explica el por qué de los cambios y el por qué de sus motivaciones, hablamos de actitudes, de un posicionamiento hacia un determinado pensamiento que dice que es mejor compartir que guardárselo para uno mismo. Esta es una cuestión cultural. El conocimiento ha sido durante siglos un factor de competitividad para las personas y las empresas, cuando yo se más que tu, entonces tengo más posibilidades que tu. Es una visión darwiniana de la especie basada en el conocimiento, sin embargo, en la era del conocimiento este deja de tener valor porque está al alcance de todos y todos podemos tenerlo, ahí entra en juego la sabiduría de saber compartirlo y de saber aplicarlo, esa es una diferencia fundamental, que hace variar la forma en que entendemos y hacemos las cosas.

Por último llegamos a la creación, las personas son capaces de crear juntas y de hacerlo de forma colaborativa, esto es la posibilidad de unir creatividades y de *crear de forma intercreativa* (Berneers Lee), tiene especial interés no solo cuando se trata de innovar, si no cuando esa creatividad está orientada a las personas mismas, pues ellas son las más indicadas para conocer sus necesidades y por lo tanto para adaptar su creación a cubrir esas necesidades.

8.- Compartir y colaborar, no solo económicamente

Está en la naturaleza de las personas su voluntad de ayudar. Las personas somos seres sociales y seres colaborativos. Cuando alguien necesita ayuda, siempre encuentra a otros dispuestos a prestársela. Tenemos Organizaciones No Gubernamentales compuestas por personas voluntarias y con aportaciones económicas también voluntarias que solo tienen un objetivo: Ayudar a los demás, es decir, colaborar con la sociedad, para mejorarla, para ayudar al más desfavorecido, al que lo necesita.

He querido introducir estos conceptos, porque es probable que alguien tenga la tentación de pensar que estamos en una sociedad egoísta y ciega, que no quiere ver los problemas de los demás y que no le importa lo que le suceda al mundo. Pero no, esto no es así, realmente a las personas les importa lo que les pase a los otros y están, mejor dicho estamos dispuestos a arrimar el hombro y el bolsillo siempre que haga falta.

Los ciudadanos son colaboradores natos de la Administración Pública, es decir, si las personas no colaborásemos (económicamente) con la Administración Pública, esta no tendría sentido. Es cierto, que lo hacemos por obligación, el Estado tiene mecanismos que nos obligan a colaborar de forma obligatoria y coercitiva, pero también es cierto que ese mismo Estado y esos mismos mecanismos son soportados por nosotros mismos.

Precisamente la colaboración, no va de eso, no va de conseguir la colaboración de las personas mediante mecanismos coercitivos, si no que lo que pretende es conseguir que las

personas puedan compartir lo que tienen y colaborar con lo suyo para el bien de los demás.

No es mentira, aunque pueda parecerlo, las personas queremos colaborar y solo tienen que darse las circunstancias y proveer de los mecanismos para que eso sea posible.

9.- El futuro es nuestro

Si pensamos en las formas que han utilizado las personas para organizarse y movilizarse, a lo largo de la historia, siempre encontraremos que el factor comunicativo ha sido fundamental para ello, las movilizaciones obreras, las movilizaciones estudiantiles, movilizaciones contra guerras, etc. siempre han contado con líderes que han movido la opinión pública hacia intereses compartidos y han conseguido una movilización importante de personas hacia intereses comunes.

Hoy las herramientas de comunicación y su gestión está al alcance de cualquier persona y no debe extrañarnos que la ciudadanía sea capaz de movilizarse, unirse y hacer fuerza conjunta en tan solo cuestión de horas, tan solo se necesita un motivo, una injusticia, una motivación que movilice a la sociedad hacia objetivos comunes.

La experiencia nos dice que las personas que más se movilizan son los jóvenes y lo hacen para movilizarse contra ideas globales, el *no a la guerra*, una ministra que quiere prohibir las prácticas que ellos realizan, una directiva europea que quiere incrementar los mínimos en horarios de trabajo,... todo son motivos como para que una población adormecida, de pronto despierte y se movilice con fuerza y todos unidos como para protestar contra lo que no entienden.

Esas movilizaciones y esa capacidad de agrupamiento, pueden surgir espontáneas, de forma autónoma o por el contrario pueden ser dirigidas, pero lo que está claro es que deben ser legítimas y con suficiente motivación como para que las personas hagan su esfuerzo y las secunden.

Que esas movilizaciones sean de carácter creativo o destructivo, dependerá del nivel de integración y de entendimiento que las instituciones y organizaciones tengan del

funcionamiento de las redes sociales, lo natural será siempre la movilización contra algo que no gusta, pero por ejemplo el uso hecho por Obama en su campaña para alcanzar la Presidencia de los EEUU, demuestra que puede también gestionarse un movimiento constructivo y no solo destructivo.

10.- Y no se ha hablado de tecnología

Veladamente a lo largo de este capítulo se ha hablado de tecnología, pero en ningún caso se ha utilizado como motivo principal en ninguna de las claves expuestas, y esto es así porque la tecnología es tan solo un medio utilizado para conseguirlo.

La tecnología no ha sido un medio inocuo, ya que ha sido el causante de que todos los cambios hayan sido posibles, pero no deja de ser una espoleta que ha permitido que toda una potencialidad y unas ganas de que las cosas sucediesen, estaban ahí acumuladas y la tecnología ha permitido que aflorasen y se convirtiesen en una realidad.

Epílogo

Permítame el lector, que acabe este capítulo con una endogámica entrevista, donde yo mismo me entrevisto a mi mismo y me respondo a unas preguntas, que espero acaben de aclarar conceptos que pueden no haber sido tratados con la suficiente profundidad a lo largo del texto, dado el formato en forma de *las claves que nos ayudaran a llegar al Open Government en los aspectos colaborativos*.

¿De qué va todo esto?

Todo esto va de compartir, de ayudar a los demás, de pensar que si doy lo que tengo no voy a perder yo nada por hacerlo, de conectar con personas que tienen los mismos intereses que yo y de construir comunidades con ellos e intercambiar cosas con ellos, de aprender de los demás y enseñar a los que yo pueda hacerlo, de dirigir nuestros propios destinos y de formar parte de las decisiones que afectarán a nuestro propio

futuro y por último también va de entender que las mejores ideas muchas veces vendrán desde fuera.

¿Por qué ahora?

Por que de forma espontánea, autónoma y prácticamente automática sin que nadie lo haya forzado se ha creado una inmensa comunidad de personas que se ha conectado entre ellas y que entre todos están creando, compartiendo, aprendiendo, en definitiva, viviendo una nueva forma de ver y de hacer las cosas y quien no se suba a ese carro simplemente se quedará fuera del mismo.

¿Quiere la gente colaborar? / ¿Por qué puede alguien querer colaborar?

Hay infinidad de motivos distintos, quizás uno para cada persona, que la motiva a colaborar con los demás. Pero efectiva y afirmativamente las personas quieren colaborar en los temas que les atañen y en los que pueden ser importantes para ellos. Pueden colaborar para combatir injusticias o simplemente porque su futuro puede depender de su colaboración.

La colaboración no es algo nuevo, ni tampoco a lo que no estemos acostumbrados. Las Organizaciones No Gubernamentales están formadas por personas que desean colaborar en conseguir que el mundo sea mejor.

¿Cómo colaborar?

Se podrá colaborar si nos dejan los mecanismos sencillos como para hacerlo. Es responsabilidad de la Administración crear y abrir esos mecanismos. Las personas están deseosas de colaborar solo hay que pedírselo y dejárselo bien fácil para que puedan hacerlo. ¡Déjeme que le ayude! es el grito que las personas lanzan y no dejarse ayudar demostraría un nivel de prepotencia que las personas acabarán no entendiendo.

¿Qué mecanismos de colaboración pueden usarse?

La tecnología juega un papel importante en hacer y conseguir que la colaboración sea posible. La Administración de-

berá entender su papel de integrador en este nuevo panorama, en lugar del papel de intermediador al que estaba acostumbrada y desde ese nuevo rol facilitar todas las opciones como para que las personas que quieran colaborar puedan hacerlo.

¿Quién tiene que dar el paso?

El paso hacia ese nuevo modelo ya lo están dando las personas, las personas ya colaboran entre ellas y el asunto irá a más. Que esa colaboración sea en paralelo a la Administración y que la Administración le saque partido va a depender solo de que exista la voluntad como para ello. Si la Administración y los políticos no se abren hacia esos nuevos mecanismos, la sociedad los puenteará, simplemente los dejará fuera y las personas buscarán nuevos mecanismos de entenderse fuera de la Administración y esas personas asumirán las responsabilidades de la Administración en un nuevo orden, dejando o no fuera a la propia Administración Pública. Así que quien tiene que dar el paso es la propia Administración, ella es la que tiene que decidir si quiere subirse a esta nueva ola o bien prefiere quedarse fuera y desaparecer.

¿Qué puede pasar ahora?

Yo creo que esto es imparable y que la Administración Pública y los políticos van a reaccionar. Lo van a hacer tarde y en algunos casos mal, pero estamos hablando de personas y todas las personas van a entender esta nueva situación, por lo tanto todo cambiará.

Debemos preguntarnos si queremos cambiarlo todo para que nada cambie, si lo que queremos es no cambiar nada, para que nada cambie, o si simplemente lo que tenemos que hacer es adaptarnos a los cambios que ya se están produciendo.

En los próximos años, veremos un cambio en las formas de gobierno sin precedentes. La democracia tal como la entendemos está en grave peligro y lo peor es que la tendencia es ir hacia modelos autoritarios, todos los años hay menos países democráticos, por más países con regímenes autoritarios, tenemos que reinventar la democracia para ir hacia

nuevos modelos de gobierno, más participativos y más colaborativos.

Las personas van a ir cada vez más hacia la abstención como modelo de gobierno, las Administraciones van a estar cada vez menos legitimadas para tomar decisiones y representar a una sociedad que ni siquiera les va a votar.

Un mundo cada vez más globalizado, con nuevas culturas que van a imponerse con fuerza y nuevos modelos menos occidentales nos pueden llevar a situaciones de grave peligro.

Todo esto nos va a obligar a cambiar las reglas del juego.

Se impondrá y llegará con fuerza la petición hacia modelos de gobierno globales, un único gobierno mundial, contrarrestado con decisiones directas de la ciudadanía en los asuntos más locales. Una justicia universal, una moneda única todo más universalizado y sin embargo todo más personal, con decisión directa por parte de los ciudadanos en los temas que les afectan.

Apertura de datos y apertura de mentes para que de servicios el que realmente quiere darlos, el que siente la llamada del servicio para prestar la ayuda que los demás necesitan.

3. ¿Transparencia?

Carlos Guardián Orta

1. *Open Government* y trasparencia

Utilizar determinada terminología en muchas ocasiones suele responder a menudo a modas. Hace unos años se generalizó la utilización del prefijo *e* para hablar de muchas cosas. Empezamos a escuchar y a hablar de *e-government, e-participación, e-voto* y muchos otros *e*. Todo la llevaba pegada delante como si el no llevarla supusiera que estábamos hablando de algo ya desfasado y arcaico.

Ocurrió lo mismo cuando Tim O'Reilly popularizó el *concepto 2.0* y éste empezó a aplicarse a diestro y siniestro sin preocuparse de si realmente aquello objeto del etiquetado tenía o no las características que se le atribuían. Pero no sólo del 2.0 ha vivido y vive la web e internet, también los centros comerciales proclamando *compras 2.0* y, por supuesto, la administración y la política se han apuntado al carro. Estos también han entrado en la batalla del dospuntocerismo aunque en la mayoría de las ocasiones más por moda que por verdadera convicción.

Cansados ya de este etiquetado se empezó a utilizar *Open* como sustitutivo y parece que ha surgido efecto. Podemos encontrar muchos conceptos precedidos por esta nueva característica como *Open ID, Open Businesses* o sencillamente el *Open Government*.

En España este concepto de *Open Government* empezó a utilizarse hace un par de años y parece que desde entonces ha adquirido tintes de convertirse en lo máximo a lo que se puede aspirar en Administración Pública.

Pero retrocedamos un poco y veamos el origen del concepto y su relación con la trasparencia en la acción administrativa y de gobierno.

Open Government es un concepto originario de la administración anglosajona, dónde está relacionado directamente con la libertad de acceso por parte del ciudadano a la información que tiene el gobierno. Según Wikipedia[1]:

> *Gobierno Abierto es la doctrina política que sostiene que la actividad del gobierno y de la administración del Estado debe estar abierta a todos los niveles para el escrutinio eficaz del público y de su supervisión. En su más amplia concepción se opone a la razón del Estado de legitimar como secreto de estado cierta información aduciendo temas de seguridad.*

Por lo tanto en su original acepción está directamente relacionado con el concepto FOI (*Freedom Of Information*), que se ha caracterizado por reclamar el derecho de acceso a la información que la administración tiene de los ciudadanos. Esta reclamación está directamente relacionada con la percepción social que existe en cada lugar sobre la privacidad de las personas. Mientras que en países como España no se cuestiona la existencia de un documento identificativo como el DNI en otros hay verdaderos recelos sobre la posibilidad de incorporar algo remotamente parecido.

Todo esto conlleva a que en determinados países se haya legislado precisamente para saber qué sabe la administración sobre las personas en un intento de hacer totalmente trasparente la Administración Pública.

El máximo exponente en Estados Unidos del derecho al acceso de la información es la *Freedom Of Information Act*[2] o *Ley de Libertad de Información* (FOIA, por sus siglas en inglés). Esta Ley se promulgó en 1966 y estipula que cualquier persona tiene derecho a solicitar acceso a los registros y a la información de las agencias federales, siempre que tales registros no estén protegidos por una exención o exclusión de la FOIA.

---

[1] *Gobierno Abierto* en Wikipedia http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_abierto (Consultado en febrero de 2010)

[2] Página web de la FOIA http://www.fns.usda.gov/FOIA/sp-default.htm (Consultado en febrero de 2010)

Una ley que obliga por ejemplo a archivar todas las comunicaciones que se realicen en la administración para su posterior consulta a petición de cualquier ciudadano. Una ley que de momento no obliga a archivar las comunicaciones oficiales realizadas a través de Twitter o Facebook, pero que se espera que en cualquier momento haya alguna sentencia favorable a este punto. *Trasparencia social* le empiezan a llamar.

En España bajo este concepto, la del acceso a la información por parte del ciudadano, ya se ha trabajado y legislado según José Ángel Martínez Usero[3]:

> *El proceso comienza con la Constitución de 1978 y continúa con una serie de leyes sobre libertad de información relacionados con la gestión de los servicios de la Administración Pública, el tratamiento automatizado de los datos personales, el acceso a la información medioambiental, así como la legislación de otros tecnológicos. Este paquete legislativo en cierto modo ha contribuido a fomentar y mejorar la libertad de información en el contexto público y privado español. Se concluye que el derecho al acceso general de la información pública en España está totalmente garantizada, pero deben ser debidamente reconocida con una ley específica. Sin embargo, en España actualmente se carece de una verdadera* Freedom of Information Act.

Evidentemente toda esta legislación incide directamente sobre la trasparencia de una administración. Son muchos los ámbitos de gestión de un gobierno, pero especialmente son sensibles a la trasparencia, la contratación y la gestión de recursos. No hay como un buen nivel de trasparencia para evitar situaciones de corrupción.

La última vuelta de tuerca a todo esto del *Open Government* y la trasparencia se empezó a dar con la campaña de

---

[3] Martínez Usero, J (2006). *Evolution of freedom of information related law in Spain: new prospects for a more open go-vernment. Open Government: a journal on Freedom of Information*. Volume 2 Issue 2. Published on 08 December 2006. http://eprints.ucm.es/6038/

Obama. En ella fueron conscientes del cambio producido en el arquetipo del votante norteamericano. Y Obama consciente de estos cambios basó su campaña en conceptos como la *conectividad,* la *accesibilidad* y la *trasparencia*. En su campaña se dio la oportunidad de participar y se mantuvo un contacto directo con los votantes generando sentimiento de pertenencia a la vez que consolidaba sus bases.

Y siendo fiel a estos principios una vez asumida la presidencia ha impulsado la liberación de datos públicos y su reutilización por aplicaciones de terceros para generar servicios de valor añadido para y por los ciudadanos. El presidente norteamericano dejó muy claro en su toma de posesión que quería impulsar un gobierno caracterizado por la trasparencia, la colaboración y la participación.

Queda patente que la trasparencia y a la reutilización de los datos son partes clave en esto del *Open Government*. Y si tenemos en cuenta que la trasparencia en la acción de gobierno y administrativa ha sido siempre una de las reclamaciones mayoritarias, resulta que desde hace mucho tiempo estamos pidiendo un gobierno más abierto.

Éste hecho ha generado debates sobre qué tipo de información liberar y sobre todo cómo liberarla. Pero sobre todo ha impulsado la generación de aplicaciones que tienen por objetivo ofrecer información *digerida* a la ciudadanía y que esta pueda exigir y fiscalizar en consecuencia.

Me han comentado más de una vez que este aumento de trasparencia implicará una mayor participación. Quizá por que si somos conscientes de lo bien o de lo mal que se están haciendo las cosas reaccionaremos en consecuencia. Quizá porque si hay suficiente trasparencia para ver si nuestra participación se ha tenido en cuenta queramos volver a participar. Quizá porque si lo que queremos tener es una población comprometida lo que tengamos que hacer es ser trasparentes.

2. Sí, Ministro

La serie *Sí, Ministro* es de aquellas que en su momento puso el dedo en la llaga y que consiguió establecerse como un

referente a la hora de explicar determinadas situaciones en la Administración Pública. Yo la recuerdo con cariño por que en más de una ocasión Carles Ramió en la UPF (Universitat Pompeu Fabra) nos visionó algún capítulo para explicarnos algún tema en concreto.



El primer capítulo de la serie trata sobre el *Open Government* o *Gobierno Abierto* pero desde el enfoque de la transparencia administrativa y del acceso de la ciudadanía a la información. Este capítulo en concreto de Sí, Ministro[4], que fue el piloto de la serie, se rodó en 1979 pero no se emitió hasta 1980 debido a que se creyó que podía influir en los resultados de las elecciones generales del Reino Unido de ese mismo año.

La situación en la que se encuentra Jim Hacker (el protagonista), recién nombrado ministro de agricultura, quiere hacer valer la bandera del *Gobierno Abierto* que su partido ha ondeado durante la campaña electoral y hacerlo efectivo mediante la publicación de los datos de unas adjudicaciones. El problema se lo encuentra cuando ve que el difícil equilibrio de intereses en la gestión política se ve afectado por intereses personales de los que no puede escapar.

Las corruptelas y demás prácticas de la misma familia se ven seriamente comprometidas con la aplicación estricta de políticas de trasparencia. Parte del éxito radica en la tecnología utilizada. Por esta razón desde hace años el impulso e implementación del *e-government* en países en vías de desarrollo ha supuesto un verdadero ariete para romper los elevados índices de corrupción existentes. Y desde luego ha sido la principal razón de ser del *Open Government*.

Aunque con el paso de los años el miedo a la trasparencia sigue siendo patente. La introducción de herramientas 2.0 en la actividad política ha sido recibida por algunos como algo a tener alejado. Primero fueron los blogs, pero más reciente-

[4] http://en.wikipedia.org/wiki/Open_Government_%28Yes_Minister%29

mente herramientas como Twitter han pasado a ser relatores en primera persona del día a día de algunos políticos y de algunas administraciones.

Y esto parece que, en ocasiones, molesta más que ayuda a algunos responsables.

Ejemplos tenemos varios pero quizá el más reciente sea el que se ha producido en Bélgica con el ministro Vincent Van Quickenborne que decidió empezar a colgar en Twitter fotos realizadas con su teléfono, hecho que no ha gustado al primer ministro Yves Leterme que ha prohibido que sus ministros publiquen nada en redes sociales[5].

Esta situación de prohibición de uso, como he comentado, no es la primera vez que se produce y en ocasiones ha sido más que motivada. Me estoy refiriendo a los problemas de seguridad que se produjeron *cuando Pete Hoekstra, el antiguo presidente del Comité de Inteligencia y que aun recibe muchos de los secretos más importantes de Estados Unidos, twitteó que acababan de aterrizar en Bagdad, poniendo en peligro a toda la delegación del congreso que le acompañaba*[6]. Por que, como en todo, también se ha de ser consciente de qué se está utilizando y para qué.

Aunque también encontramos casos en los que realmente hay una creencia firme en la trasparencia de la acción política y administrativa basándose en un relato público y sincrónico gracias a las herramientas 2.0. Un ejemplo muy bueno es el que se produce en el Parlamento de Cataluña con su presidente Ernest Benach y con varios de sus diputados encarnando un *Parlamento 2.0*[7]. Es habitual que durante las sesiones se haga un relato paralelo mediante Twitter utilizando la etiqueta o hashtag #parlament. Pero no sólo el relato sino también la interacción generada con la ciudadanía en torno a lo que está pasando es un beneficio ganado con todo esto del *Open Government* y la trasparencia.

5 http://blogs.cibersur.com/tecnobloggers/blog/2010/02/12/la-fabula-de-twitter-y-la-blackberry-del-ministro/

6 *Just landed in Baghdad* o el peligro de Twitter en política http://www.xavierpeytibi.com/2009/02/12/just-landed-in-baghdad-o-el-peligro-de-twitter-en-politica/

7 Parlament 2.0 http://www.parlament.cat/web/serveis/parlament-20

3. *Open Government Data* (OGD)

Estamos llegando al quid de la cuestión, descubriendo el meollo del asunto. Y es que estamos poniendo el dedo en la llaga con el enfoque que se le está dando a la información de la AAPP y su reutilización.

Partimos de la premisa que todo lo generado por la AAPP al ya estar pagado con los impuestos de toda la ciudadanía, tendría que volver a esta de una manera completamente libre y gratuita. Pero sobre todo ayudando a convertir la Administración Pública en algo totalmente trasparente.

Gracias a los esfuerzos que está realizando desde el W3C para definir unos estándares[8] para la información pública, conseguimos poder disponer de ella y reutilizarla sin problemas.

Nos encontramos con que esta visión está permitiendo por un lado asegurar la interoperabilidad entre administraciones, debido a la adopción (cuando se llegue a ello) de un estándar para la información. Y por el otro una plena accesibilidad de la ciudadanía a esa información, por lo que la actividad de gobierno puede ser constantemente fiscalizada sin perecer bajo un ataque de infoxicación.

Podríamos encontrar repositorios como el que tiene el Distrito de Columbia en Estados Unidos y que pudieran surgir más iniciativas del estilo *Apps for Democracy*[9], en la que se puso de manifiesto de lo que es capaz la gente de innovar en servicios a la ciudadanía, si disponen de la información en el formato adecuado. Más plataformas que ofrecen información pública en estos momentos son *London Datastore*[10], *Data Gov*[11] y *Unlocking Innovation*[12]. Este último sitio de internet sería tanto un repositorio de información como de aplicaciones promovido por el gobierno británico y que ha contado como asesores con Tim Berners-Lee y el profesor Nigel Shadbolt.

---

[8] *Gov Data* by W3C. http://gcn.com/Articles/2009/04/01/W3C-eGov.aspx
[9] *Apps for Democracy*. http://www.appsfordemocracy.org/
[10] *London Datastore*. http://data.london.gov.uk/
[11] *Data Gov*. http://www.data.gov/
[12] *Unlocking Innovation*. http://data.gov.uk/

En esta línea ya son varias las iniciativas que podemos encontrar promoviendo la generación de aplicaciones que reutilicen los datos públicos. Recientemente se ha puesto en marcha en España el *Desafío AbreDatos 2010*[13], un concurso para el desarrollo de servicios tecnológicos al ciudadano basados en el uso de datos públicos. Aunque hay que decir que es un poco más modesto que *App My State*[14] ya que en el primero todavía están buscando patrocinador y en la segunda el primer premio son $35000 australianos.

Otra opción para la utilización de los datos públicos, además de las aplicaciones, son plataformas que den todo un compendio de información sobre un determinado tema. Un ejemplo que va en esta línea es *EveryBlock*[15]. Éste sitio ofrece información actualizada sobre distintas ciudades en las que se aprovecha tanto la ofrecida por la propia administración como la recopilada por usuarios en servicios de terceros. Es decir, se puede consultar desde el nivel de robos producidos en un barrio determinado a las fotos que se han tomado y geoposicionado en sitios como Flickr.

Este tipo de plataformas puede ser muy útil para una persona que en un momento dado tenga pensado mudarse de barrio, o sencillamente para poder comprobar si el restaurante al que ha decidido ir ha pasado la inspección de sanidad. En definitiva, *EveryBlock* es una plataforma que ofrece a los ciudadanos información pública, reelaborada y geoposicionada. Información que proviene en su mayor parte de AAPP, ofrecida por estas en formatos que son reutilizables por cualquiera.

Y es aquí dónde el tema del formato que deben adquirir los datos adquiere relevancia. Si consultáis la presentación de John Sheridan *linking Data; using Semantic Web Technology*[16] veréis que aborda el tema del formato a adoptar para liberar la información con la intención de resolver problemas legales, que puedan surgir de la reutilización de la información pública.

---

[13] *Desafío abre datos 2010*. http://www.abredatos.es/

[14] *App My State*. http://www.premier.vic.gov.au/app-my-state.html

[15] *EveryBlock*. http://www.everyblock.com/

[16] *Linking Data; Using Semantic Web Technology*. http://bit.ly/OPSILOD

Pero para ello hay que distinguir primero entre la internet de los documentos y la de los datos, para pasar por los microformatos que identifican la información y que la hacen entendible para las máquinas. Es decir todo se encamina hacia otra etiqueta ampliamente utilizada que es la *Web 3.0* o la también llamada *web semántica*.

John Sheridan, para la información pública, aboga por el uso del *formato RDF* o *Marco de Descripción de Recursos* (del inglés *Resource Description Framework*), desarrollado por el *World Wide Web Consortium* (W3C)[17].

Utilizar éste formato con los datos publicados en internet ofrece las siguiente *ventajas:*

- Supone un estándar para los datos, y no sólo para las páginas web.
- El contenido desde el momento en que está disponible es usable.
- Es una información procesable por las máquinas, por lo tanto fácilmente extraible.
- Es una información visible por los usuarios, que no supone barreras a la accesibilidad definida por el W3C.
- Es un formato capaz de trasformar los sistemas de información existentes.

Pero *qué beneficios específicos ofrece el formato RDF en la Administración Pública:*

- Flexibilidad en la presentación de la información, consolidando el contenido.
- Mejora la búsqueda y localización de información relevante.
- Ayuda a crear un amplio abanico para poder acceder a los datos.
- Acceso inmediato a los datos desde el momento en que son publicados.
- Permite a otros extraer esa información y reutilizarla.
- Significa unir información y servicios previamente separados.
- Posibilita la creación de nuevos servicios, incluyendo servicios personalizados.

[17] *RDF.* http://es.wikipedia.org/wiki/Resource_Description_Framework

• Beneficios derivados de la estructuración de la información.

En definitiva la apertura de los datos se ha convertido en el principal desafío a tener en cuenta a la hora de establecer una estrategia de Gobierno Abierto. Emprender este camino supone un incremento considerable de la trasparencia de una Administración Pública.

4. ¿Un paso más para una ciudadanía satisfecha?

Una de las preguntas que tenemos siempre en mente es cómo dar con la fórmula para poder tener una ciudadanía satisfecha. En tiempos en los que la desafección política es cada vez más habitual hay que intentar encontrar formas para generar un servicio desde la Administración Pública que pueda solventar los problemas de la ciudadanía y, por supuesto, de aumentar su calidad de vida.

En ocasiones sólo hace falta mirar a nuestro alrededor para encontrar indicios de hacia dónde tenemos que orientarnos. El *benchmarking* y en el mejor de los casos el *benchlearning* pueden ayudarnos a encontrar experiencias positivas a partir de las cuales hacer adaptaciones según nuestras propias necesidades.

Como hemos visto en un *Gobierno Abierto* la principal característica es la trasparencia. Para serlo no es suficiente con publicar la información, hay que hacerlo de una manera estructurada y que pueda ser reutilizada. Con este objetivo se comparten los datos con un estándar para que cualquiera pueda generar servicios que ofrezcan más información y que pueda ser utilizada tanto para aportar como para fiscalizar la acción de gobierno.

Es decir, no sólo es la publicación de los datos, también hay que hacer todo un ejercicio de utilización de medios sociales tal y como aboga Andrea Di Maio en el blog de Gartner[18]. Hay que procurar que no ocurra como cuando se em-

---

[18] Apuesta de Andrea Di Maio por una estrategia conjunta de apertura de datos y de Social Media. http://blogs.gartner.com/andrea_dimaio/2010/02/19/why-do-governments-separate-open-data-and-social-media-strategies/

pezó a hablar de trasparencia y se empezó a publicar de todo en las webs de algunas administraciones sin ningún tipo de estructura. Hay que socializar ese contenido para que el ciudadano pueda llegar a él y poder utilizarlo.

Vamos a mirar qué está pasando en internet y cual es precisamente la causa del éxito de uso de determinadas plataformas.

De un tiempo a esta parte Facebook ha tenido un crecimiento exponencial en cuanto a usuarios (ya son más de 400 millones), pero también en lo que hace referencia al incremento de funcionalidades gracias a las aplicaciones desarrolladas por terceros. Son 350.000 las aplicaciones existentes en Facebook hoy por hoy, que vienen a ser como los *addons* de firefox o los *plugins* para wordpress que permiten ampliar sus funcionalidades por encima de las definidas por el propietario de la plataforma.

La apertura de la plataforma a desarrolladores externos ha permitido este crecimiento, hecho que no se lo esperaba ni el propio Mark Zuckeberg:

> *La plataforma Facebook se abrió para los desarrolladores hace poco más de 2 años (el 24 de mayo de 2007) y ni el propio Mark Zuckeberg se imaginaba en esa época que dos años después se habrían desarrollado una media de 480 aplicaciones por día hasta alcanzar las 350.000 con las que cuenta la plataforma en la actualidad*[19].

Otro caso parecido además de los ya mencionados es Twitter, plataforma de *microblogging* para la que podemos encontrar centenares, sino miles, de aplicaciones desarrolladas por terceros y que gracias a ello aumenta su popularidad y uso a pasos agigantados.

Estos ejemplos nos sirven para ver la importancia de la apertura de datos en la Administración Pública. Pero sobre todo para ver que el impulso de la generación de aplicaciones que hagan uso de esa información es aún más importante. Si

---

[19] El crecimiento de las aplicaciones en Facebook. http://www.facebook-noticias.com/2009/08/04/el-crecimiento-de-las-aplicaciones-en-facebook/

se consigue dar un valor añadido a la información liberada se consigue un uso social de la misma y en consecuencia un aumento de la trasparencia y de la participación.

Esto nos está abriendo el camino hacia lo que tiene que evolucionar la Administración Pública. Si conseguimos que se puedan generar servicios compartidos por los ciudadanos, el compromiso, pero sobre todo su participación se verá incrementado. Con la información adecuada podremos tomar las mejores decisiones.

4. Un cambio cultural

Osvaldo Nemirovsci

La comunicación como un hecho de vinculación humana no admite dudas en cuanto a su importancia. La historia del mundo es la historia de su comunicación, tanto en su relación intersubjetiva –raíz misma del avance de la humanidad– como –en menor medida– en su valoración institucional.

Ya la Paideia, en la antigua Grecia, aquella que recién asomaba al mito homérico, describía y definía los hechos de los hombres que eran capaces de ser narrados, y en una vinculación protoinstitucional hablaba de la factibilidad de educarse en un mundo que puede ser contado, narrado. Homero agregaba que el pensamiento humano es de carácter narrativo. Esto era la comunicación en la Paideia griega: *una transmisión de símbolos mediante el relato*. ¡Vaya si tiene importancia la forma en que se realiza ese relato! ¡Vaya si tienen importancia los instrumentos con los que nos comunicamos!

Allá por los ‘50 los estadounidenses, en medio de la guerra fría que aparte de congelarlos los volvía paranoicos y todos los días se despertaban creyendo que los rusos estaban en las puertas de sus casas (los norteamericanos creyeron que el comunismo podría venir desde el espacio exterior y sobresaltados por lo que consideraban un avance enemigo en la carrera tecnológica, vincularon institucionalmente a la secretaría de Defensa casi todos sus proyectos de investigación), comenzaron a explorar formas de intercomunicación capaces de seguir transmitiendo aún con todas las redes colapsadas –por la hipotética acción de las bombas soviéticas–. También influyó en esa búsqueda la escasa confianza que tenían en los nodos comunes de conmutación. Así, de tanto ver en Hollywood que cuando comenzaba un ataque se cortaban todas las comunicaciones telefónicas o telegráficas, se dedicaron a encontrar formas para comunicarse extra telefonía. Cuando

en el área de Defensa llegaron al *arpanet* (término que deriva de DARPA, una sigla en inglés que denomina a la *Agencia de Investigación de Proyectos Avanzados de Defensa -Defense Advanced Research Projects Agency-,* que no es otra cosa que el abuelo de *internet*), dieron el puntapié inicial a un modelo de vinculación entre humanos mediante máquinas, que luego, perfeccionado con el paso de los años, abriría la ruta de la red en todas sus alternativas. En un principio la nueva *paideia* fue el ordenador SDS 940, el primero en conectarse y avanzar en un audaz sistema de hipertexto.

Ahora bien, cabe subrayar que internet no es una red mundial de computadoras interconectadas, sino que es una herramienta de vinculación electrónica de personas que, a través de computadoras que sin estar interconectadas sincrónicamente, se juntan mediante protocolos asignados para comunicarse, entretenerse y realizar otras actividades.

Las nuevas representaciones de la comunicación, manifestadas en sus múltiples instrumentos y usos, constituyen nuevas prácticas culturales. Éste es el primer aspecto que debe ser incorporado al escenario del gobierno abierto: la optimización del vínculo entre el gobierno y los ciudadanos a través de nuevas tecnologías de comunicación implica ante todo un cambio cultural.

No es lo mismo una relación abierta entre los ciudadanos y sus mandatarios que una vinculación sostenida en moldes ortodoxos y tradicionales –pensados y elaborados en contextos pretéritos– mediante los cuales la burocracia estatal (en el más puro sentido weberiano) intenta cumplir funciones y tareas que responden a las demandas de sus comunitarios. La cuestión de la forma en que se lleva adelante la administración implica un dato diferenciador. Cabe destacar también que los grandes y estratégicos objetivos de la función política, tanto desde la perspectiva del Estado como de las plataformas gubernamentales, aún manteniendo sus valores inalterables (Grandeza de la Nación, Felicidad del Pueblo, Bienestar de los Ciudadanos, Igualdad-Libertad y Fraternidad, Accesibilidad Igualitaria y otros), reconocen abordajes más o menos propicios en virtud de las formas en las que se

vehiculicen. La forma de resolver la relación entre Estado y ciudadanos es clave a la hora de asumir planteos estratégicos y realizables.

En esta línea, existen formas más propicias que otras para relacionar intereses comunes desde la administración pública. Entre ellas se destaca la que llamamos *Gobierno Abierto* (*open government*), que postula como elemento central de la relación entre un Estado y sus habitantes (no solo los ciudadanos) la existencia de canales de comunicación efectivos que permitan el contacto y la interactividad entre las partes.

Y no hay que soslayar que en la forma que adopte un Estado para lograr mejores resultados, existe cierta idea de justicia. Aquí, forma y contenido (métodos y objetivos) se involucran y asumen magnitudes de similar valor. Es decir, existe una forma de gestión –*Gobierno Abierto*– que se supone mejor para lograr los fines que una administración estatal se formula. Y puede haber otra forma –gobierno cerrado o tradicional– que buscando los mismos contenidos, no los obtenga en un tiempo socialmente óptimo, en virtud precisamente de la forma seleccionada. En esto veo un concepto de justicia, y como bien afirma Rawls en su *Teoría de la justicia*, hay límites más allá de lo que se persigue como valor, hay un punto en que lo justo se torna inútil por lo impracticable. Esto aplica para objetivos de gobierno improbables de cumplir por formas impropias en el andamiaje de la administración de las políticas públicas.

Siguiendo esa línea, se puede inferir que en igualdad de formas lo justo y lo correcto se definen en virtud de los instrumentos utilizados, básicamente y en nuestro tiempo, de la apropiación o no de formas tecnológicas de información y comunicación modernas. Por ejemplo, un gobierno puede definir correctamente que el camino para *abrir* su administración es comunicar todas sus decisiones y acciones, pero decide utilizar para ello el servicio postal más simple y económico en lugar de, por ejemplo, un servicio de red o de internet. Ambos comunican. Uno con tiempos –y volvemos a Rawls– de *justicia superflua* y otro donde el concepto de lo justo es *necesario y posible*.

En un modelo, los habitantes conocen lo hecho por el gobierno en una asincronía desfasada de los sucesos; en el mejor de los casos, su alternativa de interactividad se limita a la que permite el medio empleado, es decir, devolver sus opiniones mediante cartas postales. En el otro, los tiempos se reducen de forma notable: la posibilidad de intercambiar informaciones e interactuar velozmente refuerza significativamente la participación y enriquece el vínculo ciudadano-gobernante.

El *Gobierno Abierto* no solo debe fijar pautas de funcionamiento en sus definiciones y objetivos, también debe ser claro a la hora de sugerir instrumentos de aplicación. Toda herramienta a la que se eche mano debe responder al más importante de los objetivos del modelo de *Gobierno Abierto:* colocar al habitante como centro de la gestión estatal. La utilización de formas que optimicen los procesos de las Administraciones Públicas deben diseñarse con una profunda vocación de servicio por la comodidad de cada usuario-ciudadano. Es necesario aclarar que la comodidad, en este caso, no la entendemos en el sentido de alejarse del esfuerzo, sino como un sinónimo de amigabilidad de la administración con sus mandantes. Comodidad, por ejemplo, en la no pérdida de tiempo y esfuerzo en tareas como el pago de tributos, la obtención de licencias, turnos, consultas, certificaciones, validaciones, habilitaciones, documentales, etc. Además, las herramientas empleadas no sólo deben ser prácticas, sino *fáciles* de apropiar. Si los destinatarios no se adaptan *naturalmente* a ellas, *si no las adoptan* –parafraseando a Marshal McLuhan– *como extensiones de su propio cuerpo,* el modelo de apertura utilizado está destinado al fracaso.

Hay un aspecto cultural básico para entender el escenario tradicional que se pretende modificar. Las instituciones públicas –clásicas– están diseñadas para ser funcionales a valores como el acatamiento de la ley, el ordenamiento procesal adecuado, la honestidad burocrática, el respeto jerárquico, el cumplimiento convivencial, etc. Pero, sin desmedro de aquellos y en virtud de la tecnología disponible, debemos considerar a la eficiencia como un norte deseable, y no hay

eficiencia posible sin mejora relacional entre el servidor público y el habitante comunitario. Y no hay relación mejorada sin una urgente y profunda mutación cultural que permita incorporar los modernos instrumentos de la comunicación en la práctica *interfaz* entre administradores públicos y públicos que no administran.

Un *Gobierno Abierto* es una horizontalidad con autoridad. Los gobernantes deben vincularse de forma eficiente con las demandas ciudadanas, pero también con todos los organismos que hacen al funcionamiento de la administración de un país, sean éstos de competencia propia o ajena. En ambos casos, la autoridad se ejerce en la capacidad de priorizar con eficiencia y sentido social y solidario las propuestas recibidas. El entramado administrativo y político de un gobierno debe estar en red, entendiendo como tal a la más cualificada forma de interconexión informática y en la cual se fijarán protocolos de acceso tanto para el usuario participante como para los funcionarios competentes de todos los organismos.

Un aspecto destacable y aplicable a la realidad de los sistemas informáticos vigentes es que ya existe una red masiva, y en ella hay certeza de necesidades sobre temas públicos. La presencia del *Gobierno Abierto* debe montarse sobre esa red, como forma de prestar oídos a las peticiones de quienes debaten allí. Y desde ese mismo espacio deben impulsarse vínculos con organizaciones civiles, empresas, sindicatos, universidades y fundaciones, de manera de fortalecer la participación.

Afrontar la capacitación de funcionarios y servidores públicos en el uso de estos instrumentos de vinculación es otro de los pasos inevitables en el camino del *Gobierno Abierto*. Es vital enfatizar que sólo una nueva cultura del servicio, construida desde un claro posicionamiento a favor del interés de los ciudadanos y de su más cómoda y amigable relación con el Estado, hará posible el buen funcionamiento del *Gobierno Abierto*. Una vez conformado ese espacio de capacitación del agente público, puede desafiarse al destino de la participación popular.

Debemos tener en cuenta que cada palabra, cada mensaje que se recibe desde la demanda ciudadana, llega sin intermediarios, sin traducción política. Las inquietudes y propuestas se introducen en un universo de democracia digital donde todos tienen opinión autorizada. Una verdadera *ágora* de participación en la que, sin duda, se pondrá en aprietos a aquellos gobiernos que no satisfagan solicitudes y reclamos, pero que también mejorará sustantivamente a aquellos que realicen con excelencia este paso.

Hay un sendero previo a este tipo de concreciones: el de una fuerte apuesta por la *Sociedad del Conocimiento* como construcción común de equilibrio en el acceso a la información y a la comunicación, a los saberes y a la tecnología. El conocimiento como valor cultural y formativo de la sociedad es el dato que permitirá un uso inteligente del *Gobierno Abierto*. La expansión de instrumentos de la tecnología, capacitación del recurso humano, consolidación de redes y apertura democrática a la participación de todos los habitantes de un espacio institucionalmente delimitado (Nación, Provincia, Región o Municipio), sólo se logra mediante el conocimiento y el saber. Éstos a su vez componen el campo cultural de las nuevas formas.

Siguiendo a Tocqueville, podemos sumar a la multiplicidad de factores incidentes en los procesos de igualación de las sociedades -junto a episodios tan disímiles y lejanos en el tiempo como las Cruzadas, el progreso científico, la expansión capitalista, la autonomización de las ciudades, el descubrimiento de América- el surgimiento de las redes de vinculación metacomunicacional como internet. Y sobre todo, la decisión de algunos gobiernos de utilizarla en función de su modelo de *Open Government*.

No hay democracia completa sin la democratización de la mayor parte de la cotidianidad de cada individuo, lo que a la vez colabora en la democratización contemporánea y conjunta de los estamentos sociales. Si no existe igualdad de condiciones –como justicia según Rawls, o como algo más que un factum objetivo según Tocqueville- no es fácil encontrar una matriz positiva donde se forje la subjetividad de los sujetos:

de ahí la importancia del acceso igualitario a las redes, no sólo en virtud de una mejor calificación individual de quien lo hace ni siquiera como dato de razonable igualdad ante la tecnología, es importante en función de lo descripto para el *Gobierno Abierto*. Más capacidad, mejor matriz formativa, más saberes y conocimientos, más igualdad de oportunidades; aspectos que forman un sujeto en calidad de incidir, mediante su voluntad participativa, en el gobierno a través no solo de su libertad civil y de su derecho político sino también -importante para esta etapa- desde su calidad de protagonista del *Gobierno Abierto*.

No está mal asomarse al mundo del *Open Government* desde el mero acceso a un portal. No es poco pagar tributos desde la red. No es un tema menor el voto electrónico y el uso de facturas digitales. Pero eso es el comienzo, promisorio y alentador, pero sólo el comienzo. La reiteración de prácticas digitales, el uso –con prueba y error– de mecanismos de interactividad en red con el gobierno, llevarán a la población a naturalizar estos procederes y, por consiguiente, a incorporarlos como prácticas culturales de su vida y de su relación con las autoridades.

El saber de los pueblos en su manejo de la red, estoy más que convencido, impulsará al *Gobierno Abierto* a la eficiencia. Este dato de suficiencia hay que unirlo a un concepto importantísimo, el de la honestidad en los actos estatales, o dicho con mejor juicio, en la transparencia de dichos actos. Es que en un *Gobierno Abierto,* mucho de lo que constituye el *mundo secreto* de la Administración Pública -salarios, licitaciones, compras, cantidad de personal, horarios etc.- quedará a la vista de los habitantes-usuarios; el acceso simple y masivo a la información pública llevará inexorablemente a la administración a recorrer el camino de la transparencia.

El *Open Government* es mucho más que un ingreso al mundo informático, aunque sin este universo digital no podría existir. Es más completo que un simple cliqueo en la entrada de un ordenador, aunque sin las PC (fijas, net y lap, de red internet o telefónica o digital en la TV o locutorios barriales) el modelo no funcionaría. En el *Gobierno Abierto*

todavía conviven los átomos con los bits. Hay un tránsito de migración inexorable que en el transcurso del tiempo irá definiendo nuevos componentes pero, sobre todo, novedosos comportamientos humanos, sociales e individuales.

No abono aquellas primigenias ideas de los albores de los '80 sobre la *economía* de un gobierno distinto, un gobierno reinventado -al decir de Osborne y Gaebler y luego definido por Al Gore en términos de un Estado que funcione mejor- con la tecnología, y que cueste menos. Al contrario, tal vez un *Gobierno Abierto* deba costar más, y aún así su búsqueda y consolidación son necesarias. Es que su motivación no se encuentra en una ecuación de costo presupuestario sino en un concepto filosófico y hasta ideológico, con un fuerte sentido de amigabilidad para los ciudadanos y con un objetivo claro: mejorar la calidad de vida de cada habitante del lugar donde se implemente. Éste es el valor del *Gobierno Abierto,* no el dato económico que surja de sus finanzas.

También quiero acentuar una hipótesis que pongo en consideración pues no he hallado una satisfactoria respuesta a mis dudas al respecto, hipótesis que parte del interrogante sobre si un gobierno de cualquier calidad política puede imponer este modelo abierto y digital o si solamente un gobierno de signo progresista, popular y transformador está en condiciones de llevarlo a cabo. La tecnología no es de derecha ni de izquierda ni peronista ni conservadora y, es más, ni siquiera es neutra. Es bueno tener en cuenta que en los umbrales de la masificación tecnológica nos ponemos ante la potencialidad de nuevos analfabetos digitales, por lo que sin una clara política pública social y compensadora, las nuevas formas traerían nuevos dramas.

El Estado tiene que acudir a un derrotero que pase por la investigación y el apoyo a la misma, la aplicación de esa investigación, la innovación y el sostenimiento de instancias educativas coherentes y afines a un programa general de construcción del conocimiento. Hoy, en nuestro país, el espacio educador todavía sigue pasando por el fortalecimiento de la escuela pública y de sus universidades.

La concreción del *Open Government* es una decisión de quien gobierna que involucra también el mundo productivo. Los soportes digitales y las plataformas de distribución se expresan físicamente en aplicaciones tanto de software como de hardware. Al *Gobierno Abierto* no se accede sólo a través de computadoras, sino también de otros dispositivos comunicacionales como los teléfonos fijos y móviles, la televisión digital y otras variantes, como el multitáctil Iphone y el Ipad. También, quiero resaltar especialmente la potencialidad de los locutorios y cibercafés como distrito propio desde donde los sectores sociales más desposeídos, deberán hacer su práctica y su concreción de protagonizar el gobierno abierto. Un estudio de la compañía venezolana *Tendencias Digitales* realizado en 2007 muestra que en Argentina, Chile, Colombia y Ecuador los cibercafés son el principal lugar desde donde se accede a internet. Parafraseando y acomodando la vieja máxima oriental adjudicada al profeta Mahoma, podemos decir que *si la PC no viene a mi, yo voy a la PC*.

En todo esto hay un tema que no puede soslayarse y es el de la necesidad de considerar a la banda ancha como un derecho universal. En este aspecto, la Argentina debe seguir el camino de experiencias como la chilena y la brasileña. Y no está de más sugerir la inclusión en las diversas plataformas de vinculación áreas Wi-Fi y Wi-Max como espacios para aumentar su *territorialidad*, y por supuesto, hacerlas accesibles en costo o incluso buscar la gratuidad de las mismas.

Todo ello configura un marco de singular potencia económica; la posibilidad de abrir un mercado que, impulsado por la demanda estatal, confluya con necesidades de los privados y que ofrezca un panorama alentador para el Estado que asuma el compromiso de impulsar el *Gobierno Abierto*.

Hay un aspecto generacional y de acercamiento, cada vez más masivo, a las tecnologías que además refuerza la idea de la necesidad del *Gobierno Abierto*. La relación numérica entre migrantes digitales, no digitales y nativos digitales otorga, por razones simples de demografía y natalidad, ventaja al último sector. Cada día que pasa hay más nativos digitales y, por ende, es de suponer que hay una mayor mentalidad

digital, la cual no es posible contentar en su formación y educación, como bien dice Daniel Ivoskus, *con las herramientas de ayer*. De la misma forma y transpolando esta idea a la relación ciudadano-funcionario en un modelo de *Gobierno Abierto,* podemos decir que quien se asoma alguna vez a las bondades de este sistema interactivo no querrá regresar a las tediosas formas del aparato burocrático estatal tradicional. (el autor de temas informáticos y sociólogo José L. Brea creó la frase *Ahora todos somos Ram*, sintetizando con esto un cambio en el paradigma cultural de la sociedad actual).

Como cada vez son más los digitales por nacimiento que aquellos por opción o que los que sencillamente no están digitalizados, sólo cabe reflexionar sobre lo necesario de acelerar el ritmo en las decisiones políticas que implican poner en marcha una administración abierta, un *Open Government*.

El gobierno, cualquier gobierno, cuando decide hacerse abierto y se instala en la red como valía de su existencia, sufre una transformación de sus propios contenidos y se convierte en un espacio de todos. Es una migración fenomenal entre las históricas formas de la política entendida como acumulación, poder territorial y manejos casi impunes (no por la corrupción sino como consecuencia del mismo ejercicio de esa forma de poder) y el compartir un *espacio desterritorializado* común, donde gobernantes y gobernados conversan, se escuchan e intercambian propuestas. El conocimiento pasa a ser de todos, la interactividad nos sitúa en un área de democracia de opiniones, con universalidad y con flujo bidireccional constante y permanente.

En realidad, el *Gobierno Abierto* usa en forma completa el sentido de *e-government* o gobierno digital más el concepto de participación e interacción entre sus niveles de gobierno y entre el gobierno y otras instituciones y organizaciones de la sociedad. Por ello, debe considerarse una intensiva aplicación de las tecnologías de las comunicaciones y de la información, como así también la utilización permanente de las redes de telecomunicación y de internet en todos los estamentos de la Administración Pública. Y el elemento que lo hace *más abierto* es su actitud relacional con los gobernados.

Si nos aproximamos a los campos de la filosofía podemos aventurar que partiendo del concepto de la *Sociedad del Conocimiento* como cimentado en un nuevo sistema de producción (no más fordismo, no más *just in time* toyotista, no más concepto plusválico tradicional) que genera una nueva economía (más bits y menos átomos), que a su vez debe contar con un nuevo modelo de organización del Estado, el destino es el *Gobierno Abierto,* el gobierno digital con relación protagónica de los gobernados.

Según autores que abordan este tema desde diversas realidades del mundo, hay una serie de factores que son necesarios a la hora de ver la alternativa de impulsar el *Open Government:* 1) Contar con un presupuesto acorde a la tarea emprendida. 2) Tener recurso humano en el nivel de equipos de gobierno para las fases operativas y técnicas del emprendimiento. 3) Un claro liderazgo institucional. 4) Una red de proveedores de confianza.

Pero, como ya expresamos antes, no todo es instrumental: esta forma de administración reconoce como primer dato de aplicación un fuerte compromiso político con la democratización de estructuras de gobierno.

Hay un punto que no deseo evitar y que tiene que ver con la idea del Estado como *producto del carácter irreconciliable de las clases* (Lenin), o de *reproductor de la dominación en cuanto al uso de instituciones de gobierno existentes* (Jaques Lagroyé), tomando dos definiciones de autores distantes pero que encuentran un lugar coincidente en la mirada sobre el poder del Estado como parte de un esquema de dominación de *alguien sobre alguien*. En este ejemplo hago un ejercicio casi ucrónico. Pienso al *Gobierno Abierto* e interactivo en la definición de Lenin y lo aprecio como sostenedor de una mirada de clase en el uso de nuevas tecnologías, con un rol probablemente censor en la calificación de las conversaciones entre gobernantes y gobernados. En cuanto a Lagroyé, destaco que ese sociólogo hablaba de la *especialización inevitable de los gobernantes*, punto éste que podría semejarse al tema que venimos tratando. Entiendo que el autor define a la especialización política como una especialización inevitable de los

gobernantes y de sus mecanismos de gobierno y que eso es producto de las diferencias sociales, entendiendo como tal la existencia de un modelo de dominación. Lagroyé señala que la especialización de lo político se da generalmente en el rol de gobierno y no es asimilable a actividades políticas particulares.

Este planteo, lejos de derivar el tema a los confines de Úbeda, pretende situar el modelo de *Gobierno Abierto* como fáctico desde los intereses políticos más allá de su necesaria contextura tecnológica. Primero los hombres y la política, y luego, desde allí, se define la forma. Aunque, como lo dijimos al principio, las formas se ligan con los contenidos.

En fin, creo que en toda definición que roce modelos de gobierno, debe imperar un fuerte sesgo de filosofía política. De ahí lo ineludible, en mi apreciación, de algunas definiciones antedichas. Pero bien, en lo práctico estas perspectivas teóricas tienen aplicaciones concretas y las veo, en lo que consideramos *Gobierno Abierto,* en la obtención de lazos bidireccionales en la comunicación de las administraciones con sus vecinos. Un verdadero *canal de retorno* popular que sirva como colaboración y participación en medidas de gobierno.

Son muchos los pasos a dar por un gobierno que permita a sus mandantes participar de decisiones y de formulación de políticas públicas que mejoren la calidad amigable de la administración: desde aconsejar dónde colocar detectores en programas de seguridad hasta opinar sobre ordenamientos de tránsito en sistemas con programas inteligentes, pasando por la construcción de portales de material educativo, promoción de guías que orienten la tramitación por red, denuncias de incumplimiento y maltrato en los servicios públicos y aporte de soluciones, interacción e interoperabilidad entre protagonistas de la gestión del transporte público de pasajeros como taxis y remises, capacitaciones varias, etc. Otros, a su tiempo, surgirán de la demanda social.

Es importante que cada gobierno cuente con un organismo propio del área, del estilo de una Dirección, Subsecretaría o Agencia de Acciones Digitales y *Gobierno Abierto,* pero que lejos de autonomizarse sea el vínculo que transversaliza todo

la Administración Pública. Asimismo, deben preverse espacios institucionales de atención personal para aquellos vecinos u organizaciones de la sociedad que resulten marginados, por los motivos que fueren, de la conectividad institucional. Si bien ya lo mencionamos, debe puntualizarse que, para estos proyectos, el gobierno debe encarar un programa de suministro masivo de ordenadores y en una efectiva alianza Estado-Industria, generar las mejores condiciones para este fin.

También deben arbitrarse modos de visualización de los pasos administrativos. Todo aquel que lo desee, debe poder verlos. Así, la transparencia no se declama en un discurso sino que se ejecuta en la red.

Todos los canales de participación tienen utilidad en un *Gobierno Abierto*. La web desde ya, pero también las redes sociales. En este sentido, debe implementarse un seguimiento de sitios como Facebook y la creación de sitios en ese espacio, como también aprender, difícil para los políticos y sus discursos intensos y largos, a manejar los microblogin de 140 caracteres (Twitter y algunos otros).

Por otro lado, debe abandonarse la idea de jerarquía vertical, sin que ello signifique pérdida de autoridad. Además, hay que incorporar el concepto de transversalidad como un valor que atraviesa en forma horizontal toda la Administración Pública y pone en visibilidad ciudadana los temas de cada organismo, ministerios, municipio o instituto del Estado. Los concursos de precios para compra pública y las licitaciones son un ejemplo básico de información a compartir, al igual que los procesos de adjudicación de éstos, sus calificaciones y los motivos de cada decisión.

Todos los modos web y todos los instrumentos de las Tics (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) se usan, desde la gente, como forma de acercar lo que geográficamente está distante. Los conceptos de *tiempo* y *espacio* pierden su relevancia ante las comunicaciones en tiempo real y la globalización de sus formas. Desde esta idea se participa en proyectos comunes, colaborativos, que no tienen por qué ser ajenos a la voluntad del Estado de incorporar como práctica de conjunto con sus ciudadanos.

En el mundo digital, redes sociales como Twitter y Facebook se utilizan, por ejemplo, para escribir ficción en forma colaborativa. Sin llegar a esto, el ejemplo nos permite percibir una facilidad tecnológica en las formas de uso masivo y conjunto de los instrumentos de comunicación e información. Hoy es posible abordar cualquier contexto de colaboración (entre ciudadanos y entre Estado y habitantes) desde la factibilidad de las actualizaciones en tiempo real, la interactividad y la banda ancha disponible y regulada.

Hay que trabajar mucho por la institucionalización de estos modos. La cultura de lo público debe ser sostenida con información de calidad, estética atractiva en los instrumentos utilizados (páginas, logos) y sobre todo, el esfuerzo hay que colocarlo en donde mejor le sirva al ciudadano-usuario y le mejore su calidad de vida, tanto sea porque transforma un trámite engorroso y lento en un hecho de veloz resolución como en que permita que la democracia no sea solo un hecho electoral de regularidad bi o cuatrianual sino que se perciba cotidianamente en la relación entre mandantes y mandatarios. En este último punto debe centrarse el esfuerzo del *Gobierno Abierto*.

Democracia y tecnología conviven en una aplicación cotidiana y en una colectiva conformación.

El camino hay que iniciarlo. Y debe hacerse desde concretas medidas de gobierno que apoyen infraestructura de base para el desarrollo digital como el fomento y ventajas a los inversores de negocios que operen redes, subsidio a la instalación de locutorios, extensión de wi-fi y wi-max, impulso a la banda ancha como derecho a la comunicación, apoyo a redes locales inalámbricas que utilicen la red pública en cualquier banda de frecuencia en las zonas menos pobladas y más alejadas de los centros urbanos, firma digital, nuevas formas jurídicas para la propiedad intelectual, legislación sobre delitos informáticos, televisión digital, telescuela a distancia, telemedicina, etc.

Confío en el surgimiento, no es un sueño, de ciudades digitales al estilo de las *Cibercities,* como el caso de *Ciberja-*

ya en Malasia, un verdadero ejemplo de política de estado a mediano plazo.

No es mi deseo ser nostálgico. Escribir sobre un presente con futuro nos permite mirar el pasado con alguna capacidad de autocrítica pero también con sensaciones de haber perdido algún tiempo en esta historia.

El fracaso del modelo NOMIC (*Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación*) para hallar igualdad de condiciones financieras, culturales y tecnológicas de los países derivados o periféricos, con los países desarrollados, en materia de medios de comunicación, demoró sin duda la potencialidad de los *Gobiernos Abiertos*. El sustento del Nomic el famoso *Informe McBride,* sostenía lo siguiente:

- Refuerzo de las licencias para las tecnologías apropiadas.
- Nuevas tareas sociales para los medios de comunicación.
- Integración de la comunicación al desarrollo.
- Normas éticas y de integridad profesional.
- Democratización de la comunicación: componente esencial de los derechos humanos.
- Refuerzo de la identidad cultural para la dignidad humana.
- Acceso a la información técnica: recursos esenciales para el desarrollo.
- Y principalmente reivindicaba el derecho de todos los países a acceder a nuevas tecnologías y el de todas las sociedades a informarse e informar.

El *Gobierno Digital* nos convoca a un ejercicio diario y permanente de formas democráticas. En cada tema que nos compete como ciudadanos podemos opinar, proponer, narrar, sugerir, preguntar, alentar y enojarnos. En definitiva, participar.

5. Gobierno Abierto, *una aproximación desde el Estado*

Antoni Manchado

La democracia es el sistema en el que
se produce la transposición de
lo cuantitativo a lo cualitativo:
que lo que quieren los más
se convierta en lo mejor.
Enrique Tierno Galván

INTRODUCCIÓN

Creo interesante clarificar que el concepto de *Open Government* que me interesa tiene que ver con el significado de las dos palabras que componen ese nombre, más que con las herramientas que lo facilitan y condicionan

En este sentido enfocaré la cuestión desde la *reflexión sobre los siguientes ítems:*

- Gobierno.
- Democracia.
- Transparencia y Participación.
- Liderazgo.
- Diálogo permanente.
- Cambio organizacional.
- Herramientas tecnológicas.

EL GOBIERNO

Para todos los que han analizado lo que significa gobernar, lo que son las funciones propias e inherentes a todo gobierno y en todas las referencias que podamos consultar, encontramos que los *verbos que conjuga un gobierno son:*

- Dirigir.
- Administrar.

• Liderar.
• Conducir.
• Servir.
• Ayudar.
• Proteger.

Y las maneras que todos los gobiernos tienen para desarrollar esas que son sus funciones propias, las podemos clasificar en tres *categorías de actos:*

• Proponer o dictar normas.
• Organizar y prestar servicios.
• Tomar decisiones.

Los sistemas de gobierno son también diferentes, según la forma de constituirse, lo que tiene que ver a veces con razones antropológicas o religiosas de las tribus que los adoptan o, en versión moderna, de las sociedades en los que se implantan. Así encontramos *sistemas:*

• *Autocráticos:* en los que decide una sola persona.
• *Aristocráticos:* en los que deciden unos pocos.
• *Democráticos:* en los que decide la totalidad de la comunidad.

Desde el punto de vista del análisis que queremos hacer en esta obra, son descartables los gobiernos no democráticos, es decir aquellos en los que las decisiones son tomadas por una o varias personas y no por la totalidad del colectivo gobernado. En efecto, y a riesgo de ser obvio, sólo en aquellos sistemas de gobierno democráticos podemos aplicar los principios del *OpenGovernment* o decir que queremos convertirlos en gobiernos abiertos. En este punto estoy en desacuerdo con Iñaki Ortiz cuando dice en su blog[1] http://eadminblog.net/ que: *No es imposible pensar en un régimen autoritario dentro de una caja de cristal. Al menos, en teoría.* Pienso que sí, que es imposible esa situación y que, además es una contradicción y que hay una incompatibilidad entre autoritarismo y transparencia.

Dicho de otro modo, sólo donde, como dijo el profesor Tierno Galván, *se produce la transposición de lo cuantitativo*

[1] http://eadminblog.net

a lo cualitativo: que lo que quieren los más se convierta en lo mejor, es decir en el sistema democrático, solamente ahí, es posible implantar apertura. Tal vez incluso alguien pueda defender que en sistemas aristocráticos, como algunas monarquías, pueden irse incorporando a la praxis de gobierno mecanismos de apertura hacia los gobernados pero, en mi opinión, eso es esencialmente equívoco: no podremos hablar de *Gobiernos Abiertos* si no son democráticos.

El papel de la ciudadanía en esos regímenes es la clave para explicar mi razonamiento. No es lo mismo ser el destinatario de los servicios, en el mejor de los casos, que tener derecho a ellos, como no lo es que las normas que se dicten nos tengan en cuenta, que poder dar nuestra opinión sobre ellas, ni tampoco que las decisiones que afectan al colectivo las tomen unos pocos que lo hagan otros a los que hemos elegido y podemos deponer, o, incluso, que las tome la propia ciudadanía por los medios y en los casos que sea. Y ese rol de los ciudadanos es el que diferencia a unos sistemas de gobierno de otros y el que hace que sólo sea compatible un *Gobierno Abierto* con un sistema democrático.

Lógicamente no es suficiente esa condición pero sí es necesaria.

Y, desde luego, si tengo que escribir sobre *Gobierno Abierto, Gobierno 2.0* u *Open Government,* que serán en este texto sinónimos, aunque a algún experto le pueda parecer excesiva simplificación, he de comenzar por una afirmación indiscutible, en mi opinión.

ES CUESTIÓN DE DEMOCRACIA, NO SÓLO DE COMUNICACIÓN NI DE TECNOLOGÍA

La Comisión Europea ya decía en 2003[2] que los buenos gobiernos, la gobernanza y las buenas políticas tienen que tener determinadas características: apertura, transparencia, flexibilidad y participación. Valores inherentes a la democra-

---

[2] *The role of e-Government for Europe´s future*, Brussels, 28.9.2003, COM (2003).

cia, no a la tecnología. El sector público ha de ser abierto y transparente, y los gobiernos han de ser comprensibles y controlables por los ciudadanos que han de estar implicados en sus políticas.

Manifestar que el ciudadano es el objetivo del gobierno, sus políticas y sus servicios, y que hay que considerarlo como central en las decisiones políticas, significa que la acciones de gobierno como la toma de decisiones, la organización y prestación de servicios y las normas, leyes y reglamentos que se dicten, deben de llevarse a cabo pensando en la ciudadanía y dándole participación, voz, capacidad de interlocución y de censura y voto.

Y es ahí donde la tecnología aparece como necesaria o como facilitadora de los procesos de interacción.

Center for American Progress
PROGRESSIVE IDEAS FOR A STRONG, JUST, AND FREE AMERICA

Si el ejemplo que tomamos es el americano, muy reciente, de 2009, cuando el Partido Demócrata, a través de uno de sus *think tanks,* el *Center for American Progress*[3], http://www.americanprogress.org/ dice que: *La campaña de Obama estableció un nuevo modelo de cómo extender información a través de los nuevos medios y redes sociales tecnológicas como Youtube, Facebook, Twitter y otros*. *También introdujo imaginación sobre cómo estas tecnologías 2.0 pueden llevarnos a una nueva era de gobiernos transparentes y de participación ciudadana*, es cierto que ya introduce terminología tecnológica, y pone nombres y apellidos a las herramientas que usó/usa el candidato/presidente Obama para abrir su campaña/gobierno, pero siguen siendo claves, en su discurso y en su praxis, los valores democráticos, por encima de los instrumentos tecnológicos.

Es, por lo tanto, muy importante dejar sentado que, en mi opinión, el concepto de *Open Government* o *Gobierno Abierto:*

[3] http://www.americanprogress.org/

A) Sólo puede aplicarse a procesos desarrollados en sistemas democráticos.
B) Tiene como principal objetivo y esencia la mejora de la democracia.
C) Promueve valores como la transparencia y la participación ciudadana y la colaboración en la toma de decisiones públicas.
D) Se basa en el diálogo permanente, para lo que son básicos los estados de *beta permanente* por parte de los gobernantes y los procesos de apertura de datos.
E) Necesita de liderazgos potentes y decididos.
F) Implica cambios organizacionales y culturales en las administraciones.
G) Las tecnologías de la comunicación y la información, las redes sociales y la web 2.0 son sus herramientas facilitadoras y/o necesarias.

TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

Una de las actividades que se ligan indefectiblemente a los *Gobiernos Abiertos,* y que tiene mucho sentido que se haga, es la apertura y publicación de datos (*OpenData*).

Los gobiernos son generadores de información y poseedores o depositarios de datos de la ciudadanía y por eso garantes de todos los derechos que esos ciudadanos tienen a la privacidad de muchas de esas informaciones.

En la *Guía Temática Cero* sobre la transparencia de la organización Transparencia.org[4], http://www.transparencia.org/ de Perú, se puede leer que: *En un régimen democrático, un rasgo del Estado que refleja y asegura su carácter democrático, o el grado alcanzado de desarrollo democrático, es la capacidad de responder a los ciudadanos. En ella se fusionan los elementos de responsabilidad y de exigibilidad o responsabilización, y puede referirse al Estado en su conjunto tanto como a una institución en particular...*

Responder a los ciudadanos implica ser responsable de la función de gobernar y administrar el Estado, y de sus resul-

[4] www.transparencia.org

tados; cumplir esta función en servicio de los ciudadanos; y tener la obligación de dar cuentas ante ellos por el desempeño y resultado de dicha función. En el habla hispana se suele referir a este concepto con la fórmula rendición de cuentas, *pero esta no llega a capturar todos los sentidos contenidos en la idea de responder a los ciudadanos (y que el término inglés,* accountability, *recoge).* Rendición de cuentas *suele apuntar, o dar la idea de limitarse, al aspecto de proporcionar información, explicación o justificación (de algún acto público); y muchas veces queda restringida a la dimensión financiera*.



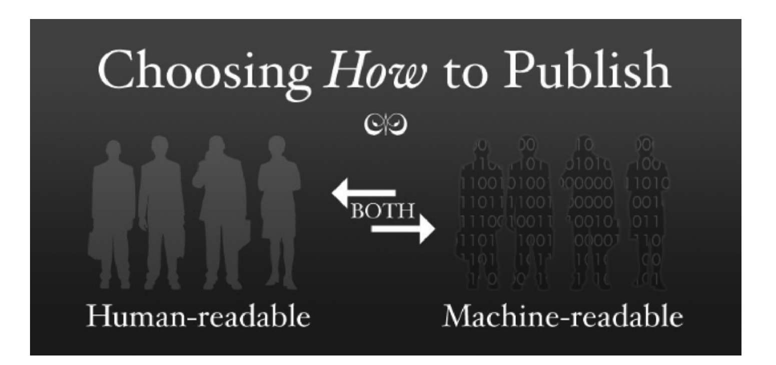
Es imprescindible por tanto hablar de conceptos como *Open Data* que son, en definitiva, procesos mediante los cuales los gobiernos publican los datos de los que disponen. Tim Berners-Lee dijo: *la gente hace cosas increibles cuando les das datos e información*. Y en eso se basa el concepto de *Open Data,* y para que sea posible *hacer cosas increíbles*, no es sólo cuestión de publicar montones de datos de manera desordenada o inasequible, sino de hacerlo de la manera adecuada. Dice la W3C[5], http://www.w3c.org/ que hay que abrir los datos con las siguientes *condiciones:*

- Los datos deben estar bien estructurados lo que permite que terceros puedan tratarlos de manera automática. No son útiles, por ejemplo, imágenes de los datos.
- Es necesario crear un catálogo online de los datos en bruto (con documentación) para que la gente pueda descubrir lo que ha sido publicado.
- Hay que procurar que los datos sean legibles para las personas y para las máquinas.

Y lo ilustra así:

Pero la transparencia, bajo mi punto de vista, va mas allá de la mera *rendición de cuentas* e incluso de la *accountabi-*

[5] www.w3c.org



lity, porque no se trata sólo de abrir y publicar los datos y de hacerlo de una manera clara, comprensible y utilizable, sino de abrir los procesos administrativos de relevancia para que la ciudadanía pueda conocerlos desde su génesis, interactuar con ellos y manifestar sus posiciones y, por lo tanto, corregir o matizar su rumbo y, en consecuencia su destino o resultado final. Hacer eso en el caso, por ejemplo, de iniciativas legislativas o normativas, o en el de decisiones claves como la ubicación de centrales nucleares o de parques eólicos o la urbanización de la costa, por ejemplo, permitirá, sin duda, el empoderamiento real de la ciudadanía, y su participación democrática.

Mauricio Merino, actualmente profesor-investigador en el Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, afirma en relación a la participación ciudadana que: *La participación, pues, no es suficiente para entender la dinámica de la democracia. Pero sin participación, sencillamente la democracia no existiría,* y añade, *pero lo que debe quedar claro es que la democracia requiere siempre de la participación ciudadana: con el voto y más allá de los votos*. En efecto, no debemos, pienso, sacralizar el hecho de que la participación sólo se dé por la vía de la tecnología y online, puesto que existe, aunque no lo queramos, una brecha considerable entre unos ciudadanos y otros. Es por tanto esencial el concepto de representación asociado al de participación, puesto que ésta no es sólo ejercida directamente, sino de manera representativa (como sucede en las auténticas democracias parlamentarias). Pero, no obstante, las praxis de *Open Data,* pretenden,

precisamente, aprovechar la disminución de la brecha a la que me referí anteriormente, para aumentar la información que ponemos en el ámbito de lo público, para incrementar el empoderamiento, o lo que es lo mismo, la capacidad de influencia de las personas y los colectivos organizados en base a legítimos intereses, en las decisiones de gobierno.

Creo, como David Weinberger, co-autor de *El Manifiesto Cluetrain,* que *existe una relación inversamente proporcional entre el control y la confianza*. En este sentido el concepto de participación cumple pues un doble objetivo: conseguir mejores resultados y mayor eficiencia en los proyectos y otro, como fin en sí mismo, ligada a la idea de fortalecimiento democrático.

Y opino también que las encuestas que dicen (hace unos años en Catalunya[6]) que el 70% de los ciudadanos está de acuerdo con la afirmación: *es imposible influir en las decisiones de los políticos*, son un dato incontestable de la pérdida de legitimidad y de confiabilidad de las instituciones políticas y de un descenso imparable de la confianza de la gente en los políticos y en los gobiernos, debida sin duda a la confluencia de más de un elemento. Y, probablemente, los datos de esa encuesta han empeorado en los últimos tiempos, en España y, casi seguro, en Argentina.

En estos tiempos, de avances espectaculares de las políticas de gobernanza y de gobernanza de la red, no es menos importante la ofensiva de las ideas lanzadas por los *think tanks* conservadores, en la línea de desreglar la economía y la política. A pesar de la incongruencia que supone que las mismas voces que clamaban (y lo harán otra vez) por el libre mercado, estén en los momentos de crisis mundial abogando por la inversión pública y el subsidio puro y duro a las empresas financieras, lo cierto es que los ideólogos conservadores dedican esfuerzos en descargar en el sistema democrático, en defintiva en la política y los políticos, la sospecha de ineficacia, incapacidad, corrupción, despilfarro. El tamaño del Estado, la prestación privada, con lucro, de los servicios

[6] M. Castells et al, 2003

públicos, el cuestionamiento del sistema de seguridad social y salud en la más grande democracia del planeta, son partes del todo que supone el ataque furibundo neoliberal contra el estado del bienestar.

Contra esos denodados y potentes esfuerzos, los principios que iluminan el *OpenGovernment* son claves y muy poderosos. Nada mejor para aumentar la confianza en el sistema que abrirlo. La garantía de confianza es la apertura, porque nadie desconfía de lo que puede ver, y mirar con atención, nadie acepta privatizar servicios públicos en cuya creación, organización o prestación puede opinar, criticar y mejorar y nadie reconoce como corruptos o ineficaces a personas en las que se ha confiado y que mantienen con la ciudadanía un diálogo fluído y bidireccional.

Y tal vez en eso pensaba Barack Obama cuando dijo, en el primer párrafo del *Memorando para los jefes de los departamentos ejecutivos y agencias*[7], http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/ que: *Mi administración se compromete a crear un nivel sin precedentes de apertura en el Gobierno. Vamos a trabajar juntos para asegurar la confianza del público y establecer un sistema de transparencia, participación pública, y colaboración. La apertura será fortalecer nuestra democracia y promover la eficiencia y la eficacia en el Gobierno.*

Confianza en la ciudadanía, transparencia de datos e informaciones públicas, participación ciudadana en las decisiones políticas que les conciernen y colaboración entre gobiernos, ciudadanos y empresas, son los valores del *Gobierno Abierto,* pero, también, los principios inherentes a la Democracia en este siglo XXI y los que la preservarán de los intentos presentes o futuros de acabar con ella, y, en cualquier caso, los que la mejorarán y adaptarán a las condiciones tecnológicas, económicas y sociales de este siglo.

---

[7] http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/

DIÁLOGO PERMANENTE

El *Gobierno Abierto* u *OpenGovernment* es el conjunto de prácticas por las que los gobiernos democráticos tradicionales se relacionan con los ciudadanos, aplicando los principios de conversación permanente, en el sentido doble, es decir hablar, escuchar y responder, para conocer sus opiniones y reaccionar ante las mismas, mejorando la prestación servicios y la promulgación de normas.

Para impulsar esas prácticas y los valores de los que hemos hablado hasta aquí, se precisa del liderazgo de los dirigentes que encabezan cada uno de los gobiernos que quieran abrirse. Colocar a una organización en estado permanente de diálogo, hacer que se publiquen sus datos y que se haga de manera que permita que sean entendidos y usados por los organismos y personas privadas, diseñar herramientas tecnológicas colaborativas y usarlas, escuchar lo que la gente dice del gobierno, de nuestros servicios, de nuestras decisiones, todo eso, exige que quien sea el máximo dirigente de esa administración o gobierno, sea también quien lidere ese proceso de apertura. Sin ese liderazgo consciente, sincero y permanente, no será posible convertir una administración tradicional, opaca y lenta, en un *Gobierno Abierto,* transparente y colaborativo.

Una vez más hay que decir aquí, coincidiendo con el profesor David Casacuberta Sevilla del Dpto. de Filosofía de la Universidad Autónoma de Barcelona que ...*pensamos que la* e-democracia *es sobre todo una cuestión de tecnología, cuando en realidad es también -y de forma importante- una cuestión de esfuerzo humano*. *No tiene sentido crear un fascinante sistema tecnológico para facilitar la* e-participación *en relación a una nueva ley si luego no hay un esfuerzo humano paralelo para explicar a los participantes qué propuestas se han adoptado, cuáles no y por qué*.

Porque eso es precisamente el diálogo permanente: no sólo hablarles, ni tan siquiera escucharles, sino responderles. Y aquí sí que empieza a cobrar fuerza la tecnología como herramientas imprescindibles.

Pero también es condición *sine qua non* la predisposición de los gobernantes a estar en ese estado que denominamos los tecnólogos como de *beta permanente*.

Una aplicación o programa informático está en estado beta, cuando es un proyecto ya terminado pero en fase de pruebas y sometido a las mejoras que los usuarios proponen. Normalmente todos los productos de software pasan por esa fase beta o de preproducción, en el que se mantienen el tiempo que sus autores consideran oportuno, siempre con el criterio de prudencia.

El símil en clave de gobernanza sería el estado de los gobernantes caracterizado por la decisión de mejorar, experimentar y evolucionar. Dicha decisión hace que los gobiernos estén dispuestos a transformarse constantemente como fruto del incorformismo y la mejora contínua.

Supone, en definitiva, la negación del estatismo y las metas definitivas, porque todo es mejorable si aplicamos el principio de que el conocimiento del colectivo siempre es mayor al de la suma de los de sus miembros.

Como digo más arriba, el líder es quien debe marcar la tendencia y a encabezar el cambio de sus equipos cercanos, primero, y de toda la organización, después, hacia ese estado permanente de cambio y mejora, fundamentado y producto de la interacción activa con la ciudadanía. Sin la implicación decidida, potente y permanente del líder máximo, no es posible que se produzcan los cambios necesarios ni que se disponga de los recursos imprescindibles para fomentar la transición de la opacidad a la transparencia, del autismo al diálogo.

CAMBIOS CULTURALES Y ORGANIZACIONALES

Y como fruto de la acción o acciones de liderazgo del líder (no me parece eso una tautología, dado que muchas veces el líder decide no ejercer como tal), deben producirse cambios en la organización que sustenta al gobierno: la administración.

En efecto, el estado de beta permanente, la predisposición al diálogo permanente, la alerta continua, la publicación, co-

rrecta, de los datos públicos (y tampoco esto es una redundancia ni una obviedad, sino un objetivo) exigen un cambio cultural esencial y, a continuación o en paralelo, cambios organizativos profundos.

El primero de los cambios es la manera de enfocar el servicio a la ciudadanía para pasar de unos paradigmas basados en la mera eficacia, la economía o la eficiencia a poner como nuestro objetivo 0 la satisfacción de la ciudadanía. Consecuencia de ese cambio, será la re-ingeniería de todos los procedimientos y trámites desde la perspectiva de la gente a la que pretendemos satisfacer, incluidas las modificaciones legales necesarias para poder cambiar la manera de servir al ciudadano. Es este uno de los cuellos de botella fundamentales a la hora de implantar prácticas de apertura en las administraciones y/o gobiernos: una de las coletillas más comunes entre los trabajadores y las trabajadoras públicas es *hay que hacerlo así porque lo dice la norma*. Pues cambiemos la norma. Y hagámoslo rápido. Es obvio que no podemos modificar la norma de manera continua, pero sí debemos hacerlo de manera periódica, en función de los cambios tecnológicos y de los usos ciudadanos. Por ejemplo, cuando hace tanto tiempo que tantas personas en el mundo se relacionan y dialogan mediante la telefonía móvil, los trámites realizados a través de esa tecnología (la relación C2G o B2G[8] en ambos sentidos) deberían estar (no lo están) regulados y reconocidos, como mínimo, cuando no plenamente implantados.

El segundo de los cambios es, como ya he dicho, el paso de la cultura del monólogo (en el mejor de los casos, en que se está, ya, dando información) a la cultura del diálogo, pero sobre todo de la escucha y la reacción a la misma. La flexibilidad de la organización ha de permitir reaccionar con presteza a las sugerencias cívicas e informar a la ciudadanía, participativa, de los efectos de su participación. Pero, además, ha de cambiar, con dedicación y formación, el talante del empleado público, sobre todo del que no está en primera línea de relación con los ciudadanos, que ha de entender las

[8] Ciudadano a Administración o Empresa (business) a Administración.

aportaciones de éstos o de los compañeros que sí lo están, como soluciones de mejora, más que como problemas insalvables.

Por lo tanto cambios culturales, de talante y actitud, y cambios organizacionales, de normativa y de organización productiva.

Mucho más fácil que todo eso parece la apertura de datos e informaciones entre gobiernos, y sigue siendo uno de los nudos gordianos de más difícil solución, a pesar de la convicción de todos los actores implicados en que es necesaria a todas luces. Aquí, en descargo de los responsables, debo decir que, en muchos casos, es un problema puramente tecnológico, derivado de la falta de coordinación previa y de la consiguiente implantación de sistemas propietarios de difícil interoperabilidad.

Lo que me lleva al tercero de los cambios que creo necesario: es muy difícil el *OpenGovernment* sin la utilización de tecnologías *OpenSource*. Sé que éste es un cambio tecnológico y de eso no he hablado todavía, pero creo importante incluirlo en esta descripción de los cambios que han de producirse en los gobiernos y administraciones, como fruto de la implicación de sus líderes, porque requiere una alta dosis de liderazgo. Para pasar de la cultura de la tecnología propietaria al software libre, hay que tomar decisiones conscientes, y fundamentadas en criterios no sólo económicos -que también- sino, sobre todo, políticos. Es en los gobiernos y en sus administraciones donde es más perentorio tomar conciencia de la existencia de tecnologías abiertas, de la idoneidad de su uso y del desarrollo actual de las soluciones existentes. Déjenme simplificar para decir que si hablamos todos en lenguaje tecnológico abierto, nos entenderemos sin necesidad de traductores y podremos intercambiarnos datos, soluciones y conocimiento, con mucha más inmediatez, facilidad y economía que si lo hacemos en lenguajes cerrados y distintos. Y no sólo me refiero a las relaciones entre gobiernos, sino a la accesibilidad, por ejemplo, de los ciudadanos a nuestros datos. Me remito a las palabras de Kate Lundy, http://www.katelundy.com.au/ senadora en el Parlamento Federal

de Australia: *El software libre es como un proyecto de vida -un mapa si se quiere- de la confianza, la sostenibilidad y la interoperabilidad en la aplicación de los principios 2,0 Gov. ...Tenemos mucho que aprender de los métodos y prácticas de software libre, y pido a todos ustedes que nos ayuden, en el gobierno, a comprender*[9].

Y ya sólo me queda abordar algo en lo que, tal vez, ha estado usted pensando desde el principio,

LA TECNOLOGÍA, LAS TIC

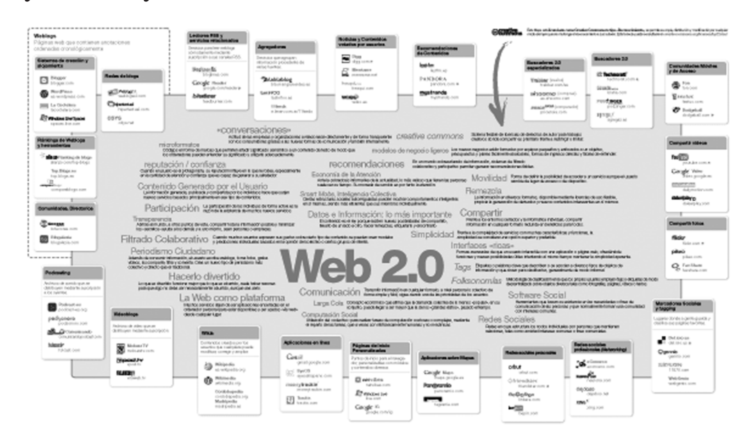
Creo que la primera de las objeciones que el CIO de cualquier institución o corporación pública, podría a este texto, sería que llevamos unas páginas escritas sobre el *OpenGovernment* sin hablar, más que de pasada, de las TIC, las ICT o las Tecnologías de la Información y la Comunicación, como usted prefiera, pero el propio Berners-Lee, inventor de la www, dijo en su día que *La web es más una creación social que técnica. Lo diseñé para un efecto social -para ayudar a las personas a trabajar juntas- y no como un juguete técnico. El objetivo final de la web es apoyar y mejorar nuestra existencia como red en el mundo. Estamos en las familias, las asociaciones y empresas. Desarrollamos la confianza a través de la distancia y la desconfianza a la vuelta de la esquina*, con lo que espero que quede rebatida la objeción del CIO, mencionado antes.

De hecho hay autores que sostienen que el concepto que sustenta a toda la tecnología que usamos para construir el sistema de prácticas de *OpenGovernment,* la idea 2.0, es más una actitud que una tecnología, con lo que el CIO en cuestión, podrá compartir conmigo las páginas anteriores, no tanto en contenido, que no sé, sino en el hecho de que la aproximación al *Gobierno Abierto* la haya hecho desde aspectos laterales no tecnológicos.

Pero lo que es evidente, también, es que nuestro CIO está en lo cierto si dice: *pero el OpenGovernment es un concepto*

[9] http://www.katelundy.com.au/2009/10/22/geospatial-the-lifeblood-of-data/

o sistema que es posible imaginar sólo cuando determinadas tecnologías están disponibles y son públicas y gratuítas. De acuerdo. Yo también comparto que los manifiestos y declaraciones de cualquiera de los gurús del tema de la apertura se producen a partir de que la tecnología inicial de la web 1.0 evoluciona y se convierte en algo bidireccional, donde no solamente encontramos informaciones, sino donde, además, las producimos. Es decir, cuando la tecnología nos permite hablar del concepto 2.0, como un conjunto de aplicaciones públicas, gratuitas, que no se instalan, necesariamente, en local y que se pueden usar para publicar nuestros propios datos y acceder y tratar los de otros.



Fuente: Fundación Orange

En efecto, no podemos pensar ni imaginar cómo sería posible ejercer las tareas de cualquier gobierno (legislar, prestar servicios, dirigir, ayudar), si lo quisiéramos hacer con espíritu abierto, en clave de *OpenGovernment,* con diálogo permanente, antes de tener determinadas herramientas tecnológicas.

La ciudadanía opina en sus propios espacios, blogs, donde compartimos conocimiento con el mundo. Son herramientas tan potentes de comunicación que los medios tradicionales, incorporan a los blogs en sus sitios web. Y los bloggers, interactúan con sus seguidores que tienen el derecho a opinar

sobre los temas propuestos. Y así se constituyen grupos de personas que actúan de manera coordinada para influir sobre la políticas públicas, en el sentido de darles forma, dirigirlas o cambiarlas. Las redes sociales, y las herramientas de la web 2.0 están cambiando las relaciones entre los gobiernos y los ciudadanos. Un ejemplo interesante de eso es el *site* de *Organizing for America*[10], http://my.barackobama.com/ en el que aquellas personas que contribuyeron a la victoria electoral de Obama, se organizan ahora para hacerle llegar sus propuestas de cambio en políticas sociales, de salud y para la educación. Es la manera que tienen para encontrarse entre ellos, para participar en debates juntos y para crecer como organización interlocutora con la administración.



A su vez la Administración usa la web 2.0 para diversos *objetivos:*

- Prestar servicios a ciudadanos, empresas y demás Administraciones (facilitando información o servicios operacionales).
- Implicar a los ciudadanos instando a la participación democrática en sitios web propios o en redes sociales ajenas.
- Publicar datos para que otros los recuperen, traten y los ofrezcan al resto de la ciudadanía.

El *Gobierno 2.0* u *OpenGovernment* consiste, como hemos dicho en interactuar con los ciudadanos, en sitios web públicos, en los que los funcionarios usan la web para entablar un diálogo de forma directa con los ciudadanos sobre asuntos relacionados con la política pública en nombre de una Administración política, como la iniciativa que forma parte de la web oficial del primer ministro inglés en la que

[10] http://my.barackobama.com

se aceptan solicitudes dirigidas al 10 de Downing Street[11], http://petitions.number10.gov.uk/.

Number10.gov.uk

Forman parte de esa interacción, también, las relaciones que se establecen entre los propios ciudadanos en las redes para autoorganizarse y hacer llegar a las administraciones sus opiniones sobre leyes o normas concretas. Aquí hay un montón de ejemplos a dar, pero no son menores, por ejemplo, las derivadas de la organización *mysociety.org*[12], y sus *sites* más conocidos como http://www.fixmystreet.com/ o http://www.theyworkforyou.com/ en los que se pueden movilizar denuncias sobre detalles de la ciudad y saber todo acerca de los representantes políticos en las cámaras británicas.



TheyWorkForYou.com
Keeping tabs on the UK's parliaments & assemblies

Pero todas esas prácticas, no serían posibles sin el desarrollo tecnológico actual, y por eso digo que el *OpenGovernment* nace con las aplicaciones 2.0, pero no sólo necesita de ellas, sino de la voluntad y liderazgo de los gobiernos.

Tenemos que considerar, pues, como herramientas necesarias para el desarrollo de esos procesos las siguientes, que cumplen, todas las *características de gratuidad y simplicidad de uso:*

- Facebook, como la red más importante en nuestros países, con 400 millones de usuarios.
- Twitter, con 150 millones de usuarios.
- Blogs, para que los altos cargos de los gobiernos dialoguen directamente con la red.

---

[11] http://www.number10.gov.uk/

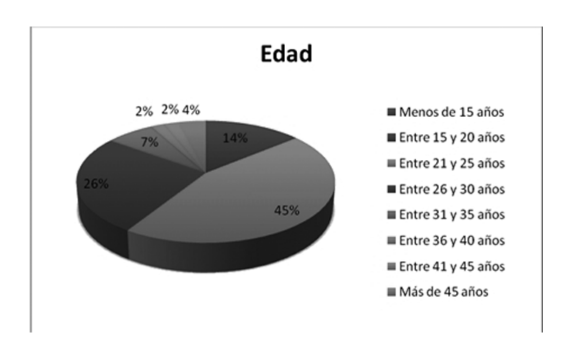
[12] http://www.mysociety.org/

• YouTube, en donde situar los vídeos del gobierno.
• Flickr para compartir imágenes.
• Linkedin, Wikis y otras.

Bien, todo eso está claro, espero: el *OpenGovernment* es algo intrínsecamente bueno, porque fundamentalmente, incrementa la calidad de la democracia, pero, ¿a cuántas personas llegamos con las prácticas citadas?.

Hay ciertos problemas, la brecha digital, las zonas sin acceso a la banda ancha de calidad y a precios asequibles, el uso de las aplicaciones propietarias que discriminan a ciertas capas de la sociedad, a los que el gobierno que pretenda ser abierto, en toda su dimensión, debe dedicar esfuerzos, ideas y presupuesto.

Y ésta no es una cuestión menor, porque estamos hablando, de momento, de élites que usan determinadas herramientas. Es cierto que Obama movilizó a muchas personas en su campaña en la red, *pero sólo el 58% de los jóvenes usaron la internet para la movilización política, mientras que sólo el 20% de la gente sobre los 65 lo hicieron*, lo que supone un importante agravio comparativo y, como también dice Castells[13], *más allá de que mucha gente tiene conexión a internet, quienes la usan de manera masiva son menores de 40 años*. En una encuesta reciente, en España, se obtuvo la siguiente conclusión sobre las personas que están en las redes sociales[14]:



[13] Manuel Castells, *Communication power*, 2009.
[14] http://www.cibersociedad.net/congres2009/es/coms/la-movilizacion-social-en-internet-eventos-organizados-a-traves-de-la-red-fenomeno-ludico-o-ciberactivismo/515/

Si he estado hablando de democracia en todas estas páginas y ahora resulta que los sistemas y prácticas de *OpenGovernment* excluyen, aunque sea involuntariamente, a más del 50% de la población, sería un contrasentido no incluir un párrafo que recuerde que los esfuerzos de liderazgo, de cambios culturales y organizativos, que las actitudes de permanente disposición al diálogo por parte de los políticos, serán inútiles e incomprendidas, si no van acompañadas de medidas que democraticen el uso de las TIC, de las herramientas 2.0 que hemos referenciado y de los accesos a internet, de calidad y precios razonables. Y, me consta, ese es un aspecto que a menudo olvidamos quienes tenemos responsabilidades de gobierno.

EL CAMINO HACIA EL *OPENGOVERNMENT*

Para ir concluyendo, creo que debo de dar mi visión de lo que debería hacer cualquier gobierno, que quiera abrirse de verdad y que quiera hacerlo con rigor y seguridad.

Me parece básica, la redacción por parte del gobierno que quiera transitar del *TradicionalGov* (sic) al *OpenGov* de un *plan estratégico del cambio,* o, si se quiere, de una hoja de ruta, donde se especifiquen sobre todo y sin pretender ser exhaustivo:

- Políticas de universalización de la cobertura de banda ancha.
- Políticas y regulación de la apertura y publicación de datos e informaciones gubernamentales, qué datos se publican y cómo hay que hacerlo.
- Compromisos de multicanalidad y, hoy, de movilidad.
- Políticas y presupuestos para formación de los empleados públicos.
- Normativas necesarias para la simplificación de trámites y de las relaciones ciudadano-gobierno y empresa-gobierno.
- Políticas de seguridad de los datos.
- Políticas de identificación y autenticación por medios digitales.

• Políticas de implantación y/o migración hacia software libre en la administración correspondiente.

• Políticas de colaboración con otras administraciones.

• Procesos de decisión que el gobierno está dispuesto a poner en manos de la ciudadanía y mecanismos de toma de esas decisiones y legislación que hay que modificar (y a quien corresponde hacerlo) para aplicar esos procesos.

• Mecanismos y actores que van a fortalecer el diálogo y la relación bidireccional entre el gobierno y la ciudadanía y herramientas que se van a utilizar para ello.

Sin perjuicio de que se puedan establecer otros items, creo que la definición de los citados, es condición necesaria pero no suficiente para garantizar, por un lado que existe esa voluntad de apertura y, por otro, que el proceso va a llegar a buen término. Cuantificar esas acciones y temporalizarlas, va ser lo que dará credibilidad al proyecto y confiabilidad a los ciudadanos y a los actores del proceso, funcionarios y políticos.

Y SI NO SE ABREN LOS GOBIERNOS...

¿Y si eso no se da? ¿Qué pasará si los gobiernos no publican sus datos y lo hacen en formato que los haga fácilmente reutilizables (XML)? ¿Que será de los gobernantes que no quieran usar las herramientas tecnológicas para dialogar con la ciudadanía? ¿Podemos aceptar, en el siglo XXI, en la cultura de la web 2.0, que sólo vamos a participar con el voto, aunque sea con el e-voto?

Yo creo francamente que estamos en un punto de no retorno, en lo que a *OpenGovernment* concierne, aunque estemos, como dice César Calderón[15] *en una situación en que los viejos paradigmas aun no han muerto ni nacido los nuevos*.

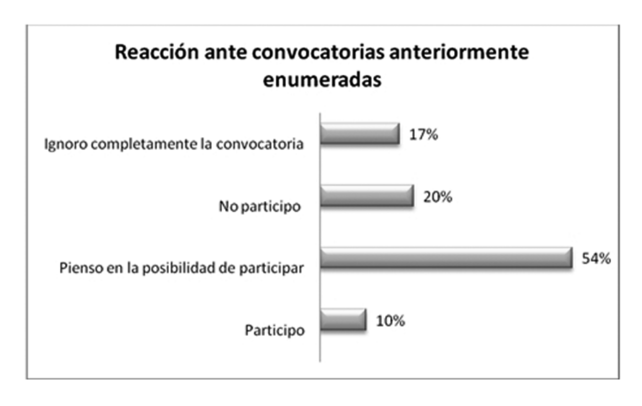
Es cierto que las experiencias de *OpenGovernment* son, aún, incipientes, a pesar de las grandes manifestaciones de Obama. Es verdad que hay más intenciones que realidades, aunque aquellas son ilustres. No es menos cierto que somos

[15] http://www.netoraton.es/

muchos más los que hablamos de ello que los que lo practican/mos, y que falta pasar de las teorías a la praxis, momento en el que tendremos que remover determinados principios, hoy supuestamente irrefutables, y demoler resistencias sin par.

Pero también lo es que el auge de la web 2.0 entre la ciudadanía, la manera en la que nos estamos relacionando con nuestros amigos, vecinos, compañeros de trabajo, la interacción que tenemos con los bancos, la forma de elegir y planificar nuestras vacaciones, el modo como compramos nuestras pertenencias, está condicionando y conformando una situación de la que no es fácil apearse. Asímismo los servicios gubernamentales se prestan cada vez más en modo multicanalidad: presencial, telemático, en movilidad, y a esa comodidad es difícil renunciar. Han aparecido en los últimos años herramientas de comunicación en la web que mejoran y comprometen la situación de los *massmedia* tradicionales, y, también de geolocalización de prestaciones espectaculares, cuando se les añade la colaboración de millones de personas en todo el mundo.

Las iniciativas ciudadanas de asociarse y autoorganizarse que he repasado más arriba son sólo la punta del iceberg y el éxito de la convocatorias que se han producido a través de la red lo demuestran. La encuesta a la que me referí antes daba como resultado que el 54% de las personas a las que se convocaba a través de las redes se planteó la posibilidad de asistir, y sólo un 17% decía ignorar la convocatoria sin dudarlo.



Los líderes actuales han de entender que en este mundo conectado, en el que los *social media,* como las redes sociales, los blogs, o la mensajería instantánea, son las herramientas que nos permiten colaborar entre las personas y, por ejemplo, saber cómo han sido, qué daños han causado y cómo podemos ayudar, los terremotos de Haití y/o Chile, no pueden permitirse pensar que la política no es gobernanza de esas herramientas y realidad. Yo diría más, la política es hoy, sobre todo y fundamentalmente, eso.

En este escenario, con una ciudadanía acostumbrada a dar su opinión, al margen de la que publican los grandes grupos, y con unos paradigmas como los que Obama prometió, no quisiera ser del grupo de los gobernantes que se opongan a la marea 2.0. Quien no dé pasos serios en el sentido de abrir el gobierno, simplemente lo perderá, y, además, será responsable de la agudización de la crisis de credibilidad y confiabilidad de la política y los políticos. Quien no se mueva en estas premisas y hacia estos procesos, cometerá un error irreparable, si no me equivoco. Y el tiempo en la web 2.0 pasa mucho más rápido que en la vida analógica.

10 REFLEXIONES FINALES A MODO DE COROLARIO

1. La promoción de la democracia está conectada con el ejercicio de una ciudadanía activa y con la construcción del *OpenGovernment* que propone, que las Administraciones deben estar abiertas a todos los niveles para una supervisión y escrutinio públicos pero sin sustituir, nunca, a los sistemas de democracia representativa, en los que se sustenta.
2. El *OpenGovernment* es un conjunto de prácticas destinadas a relacionarse de manera diferente entre los gobiernos democráticos y sus ciudadanos y ciudadanas, lo que permite a estos un empoderamiento, a través de la participación, cada vez mayor y una acción directa sobre las decisiones de gobierno, sobre los servicios públicos y la manera de prestarlos.

3. Es una quasi obligación para las instituciones y gobiernos en momentos como los actuales en los que la desconfianza y el desapego cunden entre una ciudadanía que demanda control a cambio de confianza.
4. Se basa en un estado de diálogo permanente, por parte de los gobernantes, que hablan pero sobre todo escuchan y responden.
5. Implica una actitud de *beta permanente* en las organizaciones gubernamentales, lo que es, sin duda, un cambio cultural intenso de la administración y de los empleados públicos.
6. Y supone también la decisión de *publicar* los datos públicos de forma asequible, legible y entendible por las personas y por las máquinas, para lo que es necesario pactar estándares tecnológicos.
7. Es, por tanto, un gobierno transparente, colaborativo y abierto, que tiene como uno de sus objetivos fundamentales la mejora de la calidad de la democracia.
8. Se posibilita cuando los principios rectores del mismo, coinciden con la existencia de la tecnología que conocemos como web 2.0, que permite la interacción total entre sus usuarios, mediante herramientas informáticas gratuitas y libres. Las redes sociales, los blogosfera, y las aplicaciones web, junto a los conceptos de *crowsourcing* (desarrollo colaborativo) y *cloudcomputing* (servicios en la nube) son claves en este mundo 2.0.
9. No es posible ese *OpenGovernment* sin el esfuerzo denodado, efectivo y demostrable por subsanar la brecha digital que excluye a los mayores y a las poblaciones que habitan zonas sin cobertura de banda ancha o que la tienen a precios por encima de la media de sus compatriotas.
10. Me temo que a aquellos gobernantes que no abran los gobiernos, la ciudadanía los depondrá por la vía de la democracia o les dará la espalda de manera ostensible.

6. *Una historia con dos finales*

Pablo Díaz Cruz

Resulta sencillamente inaceptable en el momento de la historia en el que nos encontramos que un ciudadano puede usar los servicios web para controlar las películas que alquila, el tiempo que hará en su localidad y los libros que ha adquirido recientemente, pero no pueda acceder con la misma facilidad a los datos sobre la calidad del agua que bebe, ni a la legislación o la normativa que incide directamente en su trabajo o en su vida personal, ni a los concursos abiertos para la contratación de servicios de su localidad, ni a los delitos cometidos recientemente en su calle,

Jim Willis,
Director del Gobierno de la Secretaría de Estado de Rhode Island

Un final con barreras: *Closed Government*

Guillermo Puertas, un joven estudiante de ingeniería informática de cualquier universidad española se encontraba en su último año de estudios.

Guillermo, apasionado de los *mashups* y del software libre era un chico comprometido[1] con su comunidad. Así se propuso desarrollar un *mashup* como proyecto de fin de carrera, que permitiera a la alcaldesa de su municipio, mejorar la toma de decisiones de su grupo de Gobierno en el Ayuntamiento.

Después de investigar un poco y de unas cuantas conversaciones con su madre (que resultaba ser también la alcaldesa), le comentó que teniendo acceso a algunos datos podría construir un entorno web donde se podría fácilmente geoloca-

[1] Una aplicación web híbrida (*mashup* o remezcla) es un sitio web o aplicación web que usa contenido de otras aplicaciones web para crear un nuevo contenido completo, consumiendo servicios directamente, siempre a través de protocolo http.
Más información en: http://es.wikipedia.org/wiki/Mashup_(aplicación_web_híbrida)

lizar mucha información haciendo uso de *GoogleMaps* para su posterior explotación. Por ejemplo, podría mostrar la concentración por barrios de mujeres en edad fértil, facilitando la decisión en la política de guarderías, podría geolocalizar el mobiliario urbano, facilitando que los vecinos colaboren en la labor de mantenimiento del mismo, etc.

Guillermo pensó que el desarrollo de su proyecto sería una propuesta de interés para su municipio, pero se encontró con una serie de *obstáculos* con los que no contaba y que parecían inamovibles:

1. Barreras desde el ámbito político:

La alcaldesa (con más interés en destacar en su carrera política que en demostrar sus virtudes como madre), se opuso finalmente a su realización. No ya por el escándalo que podría suponer, en los tiempos de crisis que corrían, que el hijo de la alcaldesa trabajara para el Ayuntamiento que gobernaba, sino por el hecho de que sus vecinos pudieran acceder de manera tan sencilla a información sobre su gestión municipal. Después de todo, a ningún gobernante le gusta hacer algo que restrinja su poder o lo exponga a inspecciones, particularmente cuando ha estado gobernando durante algunos años y ha empezado a sentirse cómodo en el puesto.

2. Barreras desde el ámbito socio técnico:

Los departamentos técnicos y jurídicos no vieron con buenos ojos la intromisión de agentes externos en las bases de datos y aplicaciones municipales. Según ellos esto podría resultar peligroso para la integridad de la información y para saber quién está realmente accediendo a la misma. Guillermo creyó que esto también podía ser debido a ciertos miedos por parte de los empleados públicos a que quedara de manifiesto su incompetencia y su falta de control sobre la información y los datos públicos.

Muchos de ellos estarían influenciados por el caso de David Clark[2].

---

[2] Ministro inglés que en 1997 publicó un Libro Blanco titulado *Your right to know*, que fue muy aplaudido por aquellos que clamaban por la apertura y libertad de información, pero que finalmente le costó el puesto.

Lo que si le quedó claro a Guillermo, aunque no lo pudo constatar, era que el cambio cultural necesario dependía mucho de que una gran cantidad de empleados públicos entendiera qué es lo que se intentaba cambiar y porqué.

Aunque es muy difícil de probar, parece obvio que existe una mayor predisposición al cambio en las nuevas generaciones de empleados públicos, si bien, pasarán algunos años hasta que estos puedan ocupar posiciones de mando que permitan acelerar el proceso y ver como normal el acceso a la información pública.

3. Barreras desde el ámbito empresarial:

El proveedor de software habitual no veía con buenos ojos la intromisión de un joven licenciado, *talibán del software libre*, en un campo que supuestamente le pertenecía en exclusividad. El proveedor expuso su preocupación a la coexistencia de aplicaciones y tecnologías a través de diferentes teorías FUD[3], por lo que pasó al ataque y ofertó un producto similar ya integrado en las aplicaciones del consistorio y bajo un modelo privativo. Si la propuesta no era aceptada seguiría presionando, simplemente obligando al pago por el acceso a los datos almacenados, los cuales, aún siendo propiedad de la propia administración, se encontraban cautivos. El déficit existente en cuanto a documentación técnica, disponibilidad del código fuente, manuales de instalación, estructuras de datos, recursos humanos cualificados, etc. hacía inviable su reutilización si no era a través del proveedor.

La mentalidad de Guillermo sonaba a amenaza potencial para el negocio del software privativo, pero en realidad representaba una oportunidad para que las empresas aprendieran a aprovechar el potencial creativo en sus negocios.

---

[3] FUD (del inglés, *Fear, Uncertainty and Doubt,* en español miedo, incertidumbre y duda) es una expresión con la que se califica a una determinada estrategia comercial consistente en diseminar información negativa, vaga o sesgada con el objeto de perjudicar a un competidor. El término se originó para describir las tácticas desinformativas en la industria de la informática, desde donde se ha adaptado para distintos campos. Más información en http://es.wikipedia.org/wiki/FUD

El argumento de que el software libre es la amenaza comunista de nuestros días, que supone un ataque contra la libre empresa y al derecho a obtener beneficios no es más que un puñado de árboles que no dejan ver el bosque.

El proveedor se siente amenazado por la posibilidad de que las empresas de su competencia le plagien diseños, pero no ve la posibilidad de que sus clientes mejoren sus propias aplicaciones, lo que podría convertirse en una oportunidad.

Adoptar una política favorable a la implantación de software libre supone adoptar nuevos modelos mentales y nuevas formas de conceptualizar la creación de valor.

Comprender y aplicar este nuevo enfoque a la competitividad implica disipar algunos prejuicios muy arraigados. Según Don Tapscott y Anthony D. Williams[4], existen multitud de maneras que permiten a las empresas inteligentes aprovechar la producción entre iguales para impulsar la innovación y la creación de riqueza.

Un final con puentes: *Open Government*

Ronald Write se refería al *Open Government* hace unos 30 años como una expresión de moda cuya intención general está razonablemente clara pero cuyo significado práctico esperaba aclaraciones. Después de 30 años, este debate sigue abierto[5].

Un final tendiendo puentes debe ser parte del significado práctico que se espera del *Open Government* a nivel local.

1. Puentes desde el ámbito político:

Guillermo encontró todo el apoyo del grupo político, el cual se encontraba totalmente concienciado de la necesidad de reforzar la democracia local a través de la aplicación de los nuevos modelos de gobernanza que empiezan a definirse

[4] *Wikinomics: La nueva economía de las multitudes inteligentes*. Don Tapscott y Anthony D. Williams

[5] Durante la celebración de la Feria de Contenidos Digitales FICOD 2009, en una de las mesas sobre la temática tratada, los ponentes comentaban los escasos proyectos que se llevaban acabo en materia de *Open Government*.

a través de conceptos como FOI (*Freedom Of Information*), *Open Government, Open Source Governance, Wiki Government, Open Politics,* etc.[6]

Todas estas nuevas corrientes, se justifican en la promesa de unos *beneficios potenciales* que deben aportar a la vida política:

- Mayor transparencia.
- Fomentar la participación pública en las decisiones de gobierno.
- Aumentar la calidad de los procesos de decisión política.
- Permitir a los ciudadanos y a las organizaciones sociales hacer valer sus derechos.
- Hacer crecer la confianza de los ciudadanos en los procesos de gobierno.
- Aumentar la eficacia de la administración pública, y por ende su competitividad.
- Aumentar la responsabilidad de gobierno.
- Salvaguardar la integridad de todos los procesos públicos.
- Aumentar la eficacia de la prensa o los medios de comunicación.
- Alterar y ayudar a cambiar la cultura reinante en la Administración Pública.

Gracias al programa de premios a la mejor aplicación haciendo uso de datos públicos que se lanzó ese año, Guillermo consiguió una recompensa monetaria por su trabajo, si bien lo que más le enorgullecía era el reconocimiento personal a su trabajo para mejorar la vida de sus vecinos.

2. Puentes desde el ámbito socio-técnico:

Antes incluso de recibir el apoyo político al desarrollo del proyecto, Guillermo ya había estado desarrollando una serie de prototipos haciendo uso del catálogo de datos y de servicios web que habían sido publicados en la web municipal por el área tecnológica. También había tenido acceso a la

[6] Enlace al portal de referencia sobre la materia a nivel europeo donde pueden encontrarse definiciones sobre cada uno de los conceptos: http://www.ogov.eu/open-government/

documentación jurídica y técnica que tenía que cumplir para poder acceder y hacer uso de dicha información en cualquier proyecto que iniciara. Se sorprendió de que la entidad local incluso pusiera a disposición la infraestructura tecnológica necesaria para el desarrollo de cualquier aplicación siempre que no se tuviera recursos para ello.

3. Puentes desde el ámbito empresarial:

La empresa que proveía en su mayoría el software municipal publicó en su web información técnica actualizada sobre el uso de las API[7] de las mismas. Tenían incluso un programa de *networkers* para aquellos jóvenes que propusieran mejoras o productos complementarios a sus aplicaciones y con los que compartían los ingresos que se pudieran derivar de su explotación comercial.

Estado actual

La historia que se ha contado con anterioridad debe resultarle familiar a muchos responsables técnicos y políticos de infinidad de municipios de uno y otro lado del océano. En la actualidad la mayoría debe encontrarse en el proceso intermedio, derribando barreras y construyendo puentes; la velocidad de derribo de unas, y de construcción de las otras marcará el grado de avance en materia de Open Government en las entidades públicas.

A través de la *Agenda Local 21*[8] y políticas de participación ciudadana, nuestras entidades locales tienen cierta tradición a la hora de buscar la implicación de los vecinos en los procesos de decisión política. Normalmente estos procesos

---

[7] Una interfaz de programación de aplicaciones o API (del inglés *application programming interface*) es el conjunto de funciones y procedimientos (o métodos, en la programación orientada a objetos) que ofrece cierta biblioteca para ser utilizado por otro software como una capa de abstracción. Más información en http://es.wikipedia.org/wiki/Interfaz_de_programaci%C3%B3n_de_aplicaciones

[8] La *Agenda 21* es un programa de las Naciones Unidas (ONU) para promover el desarrollo sostenible. Más información en http://es.wikipedia.org/wiki/Programa_21

suelen ser actividades nimias o sin mucha influencia en las decisiones de gobierno. Para los ciudadanos el acceso a la información sigue siendo mínimo, y las decisiones finales siguen recayendo en los empleados públicos y los políticos.

La apertura es fundamental para la salud política de cualquier estado u organismo público. Debe permitir que la gente se involucre de manera más cercana en las decisiones que afectan a sus vidas, y para ello, es fundamental que las personas tengamos mayor acceso a la información.

La inercia cultural, los complejos y complejidades heredadas, y las disputas políticas no hacen más que retrasar este proceso de apertura en las entidades públicas, las cuales están perdiendo una oportunidad como nunca antes habían tenido de aprovechar los avances tecnológicos para desarrollar una mejor acción de gobierno, fortalecer la democracia participativa y empoderar[9] a los ciudadanos.

Este retraso afecta directamente a su nivel de competitividad. No se debe olvidar que, en muchas ocasiones, cada ayuntamiento se convierte en la empresa más grande de cada municipio por número de trabajadores y por presupuesto, por lo que ejerce un efecto tractor sobre las empresas y sobre toda la economía de su comarca.

Hasta ahora, el acceso a la entidad local por parte de los ciudadanos significaba acceso a los políticos y a los empleados públicos envueltos en los procesos de gobierno de la localidad, más que acceso a la información que podrían utilizar para participar en la toma de decisiones.

Si a eso sumamos, la influencia que en muchos casos se ejerce sobre el gobierno local para la toma de algunas decisiones desde sus organizaciones regionales y nacionales, podemos entender el cierto hastío que existe actualmente por parte de los ciudadanos a participar en las procesos políticos locales.

Seguramente la transparencia, la apertura de datos y el acceso a la información son un elemento fundamental para

[9] Aunque está de moda emplear el término *empoderar,* es un anglicismo derivado del *empower* inglés, que no tiene significado directo en castellano y que podríamos traducir como *dar poder a*.

lograr no sólo que la gente esté más informada de los asuntos que le conciernen en su municipio, sino para que se sienta capaz de realizar contribuciones a las decisiones que deben ser tomadas y que afectan a su comunidad.

Sin duda, la llegada de internet ha supuesto un revulsivo. La entidad local cuenta con su portal web donde permite acceder a mucha información sobre diferentes temáticas a cualquier ciudadano. Esta información solía coincidir con las actividades y servicios que se prestaban desde las diferentes áreas municipales, pero en estos últimos años se empieza a incorporar información relacionada con las decisiones políticas (planes de ordenación urbanística, presupuestos, etc.) cuya disponibilidad ayuda a crear una cultura en la que la ciudadanía espera ser informada sobre las decisiones tomadas por sus autoridades.

Si bien, la publicación y la disponibilidad de la información es parte fundamental de la apertura de la administración, es sólo la respuesta a una parte del problema de la falta de interés de los ciudadanos en los asuntos locales. Más importante aún es la labor que debe realizar la entidad pública por comunicar a sus vecinos la información a la que pueden acceder, donde pueden encontrarla y cómo pueden usarla para influenciar en las actividades políticas municipales.

Por otro lado, y como contrapartida, en los últimos años se ha expandido una *fiebre municipal* que ha generado la creación de ciertas estructuras jerárquicas a través de la contratación de altos ejecutivos, puestos de gerencia y gabinetes de asesores que son, en muchos casos, los encargados de generar los procesos de decisión, reduciendo las oportunidades de desarrollar procesos participativos y de acceso de los ciudadanos a las agendas de estos cargos y a la información que generan por adelantado.

Este especie de *fetichismo institucional*[10] sobre el que existe la creencia de que sólo un pequeño grupo de *seleccionados y expertos* pueden evaluar la información y la ciencia, mientras los ciudadanos sólo pueden expresar sus valoracio-

---

[10] *Wikigovernmet, How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Beth Simone Noveck.

nes y opiniones sobre las evaluaciones de esa élite, no es más que seguir apostando por un modelo agotado y caduco.

Aunque se quiera desde el ámbito político y técnico seguir mostrando reticencias a este cambio, el antiguo modelo acabará pereciendo para dar paso a estructuras más adhocráticas en la toma de decisiones que afectan a una comunidad. Este modelo, que podemos denominar *WikiGovernment,* es un modelo de gobierno basado en los conceptos de código abierto y *wiki* en la que cualquier ciudadano podrá realizar sus aportaciones a la construcción de propuestas y leyes que serán las que regulen la política municipal.

Es importante reseñar que en los últimos tiempos se empiezan a promulgar en diferentes países marcos legislativos y programas públicos que intentan derribar las barreras anteriormente citadas y construir igualmente los puentes necesarios para el avance de las democracias modernas. La directiva *Open Government* del Gobierno estadounidense y su plataforma www.data.gov, *The Freedom of Information Act* del gobierno británico y su modelo www.data.gov.uk, la Ley española 11/2007, los esquemas nacionales de interoperabilidad y seguridad, y los programas públicos como AVANZA o APORTA del gobierno español, han favorecido y favorecerán la aceleración del proceso de apertura en las organizaciones públicas. Pero es obvio que sólo una parte reducida, pero bien informada de la sociedad, hará uso de estas nuevas vías de comunicación para obtener información e influenciar en la toma de decisiones en su localidad, mientras otra gran parte (la mayoría) de la comunidad no lo hará por el momento.

Las *razones que se detectan para esta falta de participación* son:

1. No se puede asumir que todos los miembros de la comunidad, incluso aunque conozcan los cambios legislativos introducidos y los que están por introducir, sepan cómo usarlos para obtener utilidad de ellos. No recuerdo ver una cola de gente en las oficinas de atención al ciudadano municipales solicitando información para realizar aportaciones a diferentes asuntos municipales, incluso hay quien remarca que, *esa fila simplemente no existe*.

2. El tipo de información disponible no siempre es de interés: Mucha de la información que se publica es información en *crudo* que necesita ser filtrada, analizada y procesada para poder situarla en el contexto apropiado. No todo el mundo tiene el conocimiento o las habilidades necesarias para poder realizar esta labor. En definitiva, el acceso a la información no es un fin en si mismo; es el uso que la ciudadanía sea capaz de dar a dicha información el que determinará el éxito de programas y leyes.

3. El tiempo disponible por el ciudadano para informar o responder sobre diferentes asuntos no siempre es el mismo del que dispone el político o el empleado público. El ciudadano necesita tiempo para situarse en contexto, tiempo para recabar información, y tiempo para reflexionar sobre el asunto. Existirán situaciones donde las decisiones deben ser tomadas rápidamente por lo que la capacidad de los ciudadanos de jugar un rol importante en la toma de decisiones se verá mermada. Queda claro que mayor acceso a la información no implica en sí mismo mayor capacidad de influencia en las decisiones de gobierno.

4. La creciente externalización de servicios por parte de las entidades locales o la delegación en consorcios público-privados hace que la documentación e información de las actividades realizadas por éstos pueda no estar disponible o quede fuera de los circuitos de publicación obligatorios.

El futuro, la nueva economía de las multitudes inteligentes

Las grandes empresas tecnológicas como Amazon, eBay o Google han sido pioneras en la publicación y uso de las API, lo que les ha permitido generar cientos o miles de innovaciones en sus productos de un valor comercial ilimitado.

Los organismos de gobierno constituyen una de las principales fuentes de datos públicos, los cuales se encuentran infrautilizados en la mayoría de los casos. Estos datos podrían servir como plataforma para la generación de infinidad de nuevos servicios públicos.

Pensar que es la propia administración la que mejor uso puede hacer de los datos públicos es un error que nos está haciendo perder mucho tiempo. Se debe de manera prioritaria empezar a poner a disposición de personas y organizaciones esa información a la que es posible dar un uso productivo, así como fomentar la creación de nuevas plataformas de participación y conocimiento público.

Algunos organismos públicos locales y regionales se están empezando a subir al tren de las API, en España, el caso del Gobierno Vasco y su plataforma Irekia[11], es sin duda, la mayor apuesta de este estilo realizada hasta el momento, siendo aún muy pronto para emitir alguna valoración sobre su utilidad.

Un ejemplo ya maduro que trata de habilitar y empoderar a los residentes locales para que mejoren sus barrios y localidades es *Neighborhood Knowledge California* (NKCA).

Este proyecto lanzado en 1999 integra diferentes bases de datos que contienen información sobre actividades públicas detectables y registrables a nivel de localidad o de barrio, para lo que hace uso de un *Sistema de Supervisión Electrónica del Vecindario* (NEMS). El sistema emplea una interfaz cartográfica en la que los funcionarios, ciudadanos o empresas pueden, introduciendo un código postal u otros parámetros, acceder a información exhaustiva sobre una propiedad o comprobar, con un simple vistazo, qué barrios o localidades pueden estar precipitándose por una senda problemática.

Desde su lanzamiento los ciudadanos y asociaciones lo han usado para localizar en línea propiedades con problemas de impagos fiscales, vulneraciones de las ordenanzas u otras dificultades, como quejas de los inquilinos o infracciones de la normativa antiincendios, que pudieran representar el preludio de una situación de abandono o deterioro del vecindario.

El proyecto no se centra exclusivamente en la detección de problemas, sino también en la aportación de soluciones. Existe un sistema de control que permite a los vecinos supervisar las respuestas del Ayuntamiento de Los Ángeles a

[11] http://www.irekia.euskadi.net/es

las quejas relacionadas con las ordenanzas urbanísticas y las infracciones de éstas (de forma similar a como los clientes controlan en línea sus envíos a través de FedEx).

Se trabaja igualmente con diferentes agrupaciones vecinales para promover la aplicación de las ordenanzas vigentes por parte de las autoridades públicas y su cumplimiento por parte de la ciudadanía. Estas iniciativas con las organizaciones de base contribuyen, a su vez, a que los propietarios de los inmuebles observen las normas.

De manera más cercana, en España se cuenta con la plataforma *Participa en Andalucía*[12], un intento de la comunidad andaluza por fomentar la participación ciudadana en todos los aspectos de la vida pública, tanto en el ámbito civil como en el político.

Para ello, han desarrollado una plataforma en la que cada uno de los municipios participantes en el proyecto tiene un espacio virtual a través del cual los ciudadanos pueden acceder y participar en la política municipal mediante la elevación de propuestas y creación de debates.

La meta final es conseguir, gracias a la colaboración y la implicación de los responsables municipales, el máximo nivel de participación en cada uno de los municipios. *La plataforma es, en definitiva, el camino para llegar a construir un espacio natural en el que los ciudadanos y las instituciones puedan interrelacionarse y actuar en* e-democracia.

Un ejemplo también interesante es el de un pequeño municipio norteamericano, la Ciudad de Manor, en Texas, el cual haciendo uso de la plataforma de gestión de ideas *Spigit*[13] ha puesto en marcha el proyecto *Manorlabs*[14]. A través de un sistema provisto de una plataforma de recompensa y *rankeado*[15], se intenta comprometer a los ciudadanos en el proceso de innovación municipal y en los procesos políticos. Al igual que los anteriores es un proyecto ciertamente reciente, pero sus responsables creen que permitirá identificar procesos in-

---

[12] http://www.participaenandalucia.net/

[13] http://www.spigit.com/

[14] http://www.manorlabs.org/

[15] Establece un ranking o clasificación

ternos y externos de mejora que incrementarán la eficiencia y calidad de los servicios públicos o incluso reducir el coste de los mismos.

Entre las recompensas se pueden encontrar cosas tan curiosas como ser alcalde por un día, o compartir un día con el jefe de la policía.

Estos ejemplos y otros proyectos similares, son ejemplos perfectos de cómo las plataformas de participación habilitan a las personas para que se impliquen en la detección y solución de problemas en sus comunidades locales, pudiendo mejorar la gobernanza del sector público y enriquecer la democracia.

A esto hay que sumar los efectos positivos que puede provocar en comunidades donde la brecha digital es o será un verdadero problema. Aquellas comunidades que se han quedado al margen de la alta tecnología, de las plataformas abiertas y de los servicios web bien diseñados, pueden identificar una fuente de verdadera esperanza si se aplica la tecnología a problemas sociales concretos. Las labores de enlace con las iniciativas locales, el acceso a la tecnología y la formación ayudan a que comunidades de bajos ingresos y aisladas por razón de lengua se conecten para producir un cambio social.

Un ejemplo es el *Equipo de Conservación de Amazonia* (ECA)[16], que trabaja directamente con los pueblos que residen en esa región, estando sus acciones enfocadas al fortalecimiento de comunidades tradicionales (nativas) y la conservación del medio ambiente.

En los diversos proyectos que lleva a cabo el ECA, se usan TIC para varios fines, pero siempre con el denominador común de empoderar a las comunidades con el conocimiento y las destrezas técnicas para manejar las tecnologías que respondan a sus necesidades.

Una de las estrategias se refiere a *Mapear, Gestionar y Proteger*, que implica generar e implementar acciones de

[16] ECA es una ONG dedicada a la protección de la biodiversidad, de la salud y de la cultura en la *Amazonia* (el término que usan es *protección bio-cultural*). Esta experiencia fue presentada en el III Encuentro Internacional de TIC en la Cooperación para el Desarrollo celebrado en Asturias.

manejo de tierras de cara a evitar usos ilegales y de mejorar la gestión de recursos naturales. Por ejemplo, grupos locales utilizan terminales GPS para establecer coordenadas y registrar puntos de referencia, que después son incorporados en mapas creados con software GIS y chequeados con imágenes satelitales y mapas oficiales.

Desde su establecimiento, el ECA ha ayudado a cartografiar más de 40 millones de acres[17].

Desde la perspectiva de las personas, la estrategia de ECA es la de *Preservar, Fortalecer y Promover* culturas indígenas para que puedan retener los valores y prácticas que consideren adecuados al tiempo que operan de modo efectivo en el contexto moderno. Esto incluye actuaciones en salud y en educación.

El ECA lleva a cabo un programa exitoso donde se muestra el impacto de la tecnología desde varias perspectivas. Son acciones de escala, no pequeño proyectos. Y fundamentan sus significativos logros en la acción comunitaria, es decir, en el propio trabajo de las comunidades indígenas amazónicas. Por sus avances y grado de innovación, el ECA recibió en 2008 uno de los prestigiosos galardones de la Fundación Skoll[18].

Reflexión final

Si los gobiernos locales logran convencerse del poder del acceso a los datos públicos y empiezan a trabajar para derribar las barreras y construir los puentes que citábamos con anterioridad, las posibilidades que se abren para la creación de servicios públicos innovadores puede ser infinita.

Lo anteriormente expuesto nos lleva a concluir que el mayor acceso a la información usada por las autoridades locales para tomar decisiones, debe contribuir al empoderamiento

---

[17] Un acre son unos 4.000 m2.

[18] La Fundación Skoll fue creado por Jeff Skoll (primer empleado y primer Presidente de la compañía eBay) en 1999. Más información en http://www.skollfoundation.org

del ciudadano, pero no será, ni mucho menos, una garantía para lograrlo.

La apertura de nuestros modelos democráticos actuales a otros más participativos y colaborativos no va a depender, ni mucho menos, de la calidad o el carácter de la tecnología, sino de la calidad de las instituciones políticas y de su ciudadanía.

Esto significa que las primeras preguntas a plantearnos hoy de cara a recuperar el valor de la política y adaptar y transformar las instituciones, no son tecnológicas sino justamente políticas.

7. Diplomacia abierta - Nueva diplomacia

Rafael Estrella

La nueva diplomacia es a la vez pública y privada, tanto de masas como de élites, en tiempo real y, al mismo tiempo, deliberativa. Todo ello debe reflejarse en la forma en que hacemos nuestro trabajo.

David Milliband

Teléfono azul: no apaguen Twitter:

Junio de 2009: Twitter anuncia una suspensión de servicio de varias horas para mantenimiento. Reciben una llamada desde el Departamento de Estado con una petición insólita: que aplacen la operación. El motivo, en Irán hay importantes movilizaciones contra el Gobierno; las redes y, en particular, Twitter, están siendo el vehículo para informar e informarse, para convocar o para difundir fotos de las manifestaciones. La petición fue atendida y -nuevos códigos de la diplomacia- ampliamente difundida.

28 de febrero de 2010: En el Twiter del Secretario Adjunto, Arturo Valenzuela, aparece un escueto mensaje: *We're adding a stop in Buenos Aires to the trip*. La prensa se entera por ese medio de la visita de Hillary Clinton a Argentina. A su llegada, el Twiter de Valenzuela publicó fotos y declaraciones de Clinton una hora antes que las ediciones electrónicas de los diarios.

Los blogs, Twitter o YouTube son instrumentos de la web2.0 al alcance, por igual y sin rangos o privilegios, de ciudadanos, gobernantes o medios de comunicación[1]. Ello nos sitúa ante una transformación revolucionaria del espacio político tradicional, antes ordenado y jerarquizado. Para la diplo-

[1] Por razones de espacio no se abordan aquí las nuevas amenazas a la seguridad internacional, como el terrorismo (que actúa en red) o, en la propia red, el ciberterrorismo o el cibercrimen.

macia, los ejemplos anteriores, referidos a ese nuevo orden –o desorden-, a la vez global y local, no son sino la evidencia más reciente de que los viejos dramas, con escenarios a veces conocidos, tienen nuevos decorados y nuevos actores tan dinámicos y tan importantes como aquéllos con que la vieja diplomacia se movía plácidamente en terreno familiar y con métodos prescritos en los manuales diplomáticos. Lo que sigue es una reflexión sobre estos nuevos retos y sobre la *revolución en los asuntos diplomáticos*[2] que todo ello representa.

Buena parte de los planteamientos que se hacen en otros capítulos son igualmente aplicables a la diplomacia y a la acción política internacional. Por su naturaleza, un Ministerio de Asuntos Exteriores, en cuanto que es parte de una Administración financiada con impuestos de los ciudadanos está sometido a los mismos principios de transparencia, accesibilidad y rendición de cuentas, como lo está también a la posibilidad de que los ciudadanos quieran influir y orientar la política exterior de su Gobierno.

Al igual que en otros ámbitos del Gobierno, los Ministerios de Asuntos Exteriores o las Embajadas *comunican,* difunden a través de los medios sus posiciones y actuaciones. Desde hace unos años, lo hacen también a través de internet; la mayoría llegaron a la web 1.0 *porque había que estar*… y ahí se quedaron… muchos de ellos casi inmóviles, rígidos y envarados. Lentamente, se abren paso nuevas visiones[3].

Pero el debate que traemos los autores de esta obra colaborativa no se limita a cómo los Gobiernos –y su diplomacia- pueden comunicar mejor usando las tecnologías actuales o futuras: lo que se plantea es cómo los ciudadanos, equipados con esos mismos medios, pueden acceder a la información (transparencia); influir y orientar las políticas (participación) y acompañarlas como individuos o grupos organizados (colaboración).

---

[2] David Ronfel y Joseph Arquila, *The promise of Noopolitik*, First Monday, Aug.2007. La expresión fue acuñada por ambos autores en un artículo de 1999, que ahora revisan y actualizan sustancialmente.

[3] Ver al respecto Richard Grant, *The Democratisation of Diplomacy: Negotiating with the internet*, Clingendael Discussion Paper, 2005.

Un monopolio con espacios compartidos (*contradictio in terminis*)

Los Estados-Nación de la edad moderna entendieron, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, que la interdependencia podía ser un factor de progreso y estabilidad, y que su profundización contribuía a hacer estériles los conflictos entre Estados. La consecuencia más importante fue la introducción de la *previsibilidad,* que requiere también un cierto grado de transparencia, en la política exterior de las naciones.

A partir de los años setenta, se conforma un nuevo escenario, con cambios que modifican ámbitos de las relaciones exteriores y, con ello, el ejercicio de la diplomacia en el Estado moderno: una variedad de actores no-estatales (multinacionales, ONG's y, también, organismos internacionales) pasan a jugar un papel en las relaciones exteriores; influyen, condicionan u orientan con sus actuaciones en otros países la acción exterior que desarrollan las diplomacias nacionales. Es un cambio sustancial frente al monopolio exclusivo del Estado-Nación y de su diplomacia en las relaciones exteriores, pero no es, en modo alguno, el fin de la diplomacia.

En efecto, la diplomacia tradicional, como expresión de la personalidad jurídica internacional, preserva la importante parcela de las relaciones entre los Estados, que sirve de marco a las de los otros actores, lo que le ha facilitado acomodarse, sin efectos traumáticos ni cambios profundos, a la nueva situación. Los Gobiernos incorporaron a sus objetivos políticos nacionales y de política exterior buena parte de los fines de las ONG's, coordinando acciones y asignando recursos para contribuir a esos fines comunes; en cuanto a las multinacionales, su expansión ha llevado a los Estados a reordenar tanto sus prioridades como la formación de su diplomacia a fin de acompañar la internacionalización de las empresas nacionales (muchas de las cuales forman hoy parte, a su vez, de conglomerados con capitales de terceros países). Finalmente, los Estados tratan de reforzar su influencia en las decisiones de los organismos internacionales que se relacionan con las prioridades (programáticas o geográficas) de

su política internacional: el Consejo de Derechos Humanos o el PNUD son dos claros ejemplos en el amplio sistema de Naciones Unidas.

Los Estados nacionales conservan, por tanto, el monopolio de las relaciones exteriores, pero ese monopolio se caracteriza, paradójicamente, por presentar, en ámbitos que inciden en la política o la economía, espacios compartidos, regidos por la cooperación. En la medida en que empresas u ONG's operan en Estados territoriales, con normas jurídicas y prácticas políticas que les son propias, la interacción con la diplomacia, con la Embajada, se convierte en un interés mutuo. La diplomacia, lejos de perder su *raison d'etre,* se enriquece con algo que, en la práctica, supone nuevos ámbitos de actuación y acredita también un espejismo que lastra a buena parte de las diplomacias del mundo: *nada ha cambiado, nada tenemos que cambiar*. La realidad es que se han producido cambios que requerirían una transformación profunda de la diplomacia; al mismo tiempo, como parte de esos y de otros cambios, la diplomacia tradicional, con sus estructuras y procedimientos, se ha visto desplazada a un segundo plano, como veremos, tanto en la construcción como en la proyección de la política exterior.

Diplomacia Abierta y Diplomacia Pública

Si comparamos la acción diplomática de hace unas décadas con la actual, el cambio es espectacular, y no es exagerado decir que, de hecho, la diplomacia de hoy es esencialmente abierta: los Jefes de Gobierno, los Ministros transmiten las posiciones de sus Gobiernos a las opiniones públicas y ajenas, del mismo modo que podemos seguir en directo sus manifestaciones o las discusiones de las Cumbres[4] y que conocemos los Comunicados o Declaraciones pocos minutos después de ser acordados.

---

[4] Naturalmente, con la limitación, salvo excepciones, del uso de un lenguaje políticamente correcto y, habitualmente, mucho menos preciso que el de las notas diplomáticas reservadas.

Son varios los factores que han favorecido esa apertura que hoy caracteriza a la diplomacia. En primer lugar, con el fin de la Guerra Fría, además de reducirse considerablemente la dimensión militar (y secreta) de la política exterior, los antiguos enemigos dejaron de serlo, comenzando a tejerse redes cooperativas, cada vez más amplias, entre los Estados, con objetivos y contenidos que, en su mayor parte, son declarados y conocidos y que tienen su desarrollo en la proliferación de la *Diplomacia de las Cumbres,* que es también la Diplomacia de los Jefes de Gobierno. La práctica ausencia de acuerdos secretos en esa nueva diplomacia, unida al desarrollo de las telecomunicaciones y a la extensión de internet harían el resto, aunque ello esté más al servicio de estrategias de comunicación que de una auténtica cultura de transparencia. La construcción práctica de la política exterior desplaza así su eje central a otros ámbitos de poder más generalistas, menos especializados y, por su ubicación en la cúpula del poder político, más cerrados. Si la diplomacia tradicional era escasamente participativa y fuertemente jerarquizada en sus procesos internos, la concentración suele ser si cabe aún mayor con los nuevos –y más elevados- actores, tanto en lo interno como en la relación con la sociedad, pese a que la proyección pública de la política exterior sugiera a veces lo contrario.

Pero al mismo tiempo, como complemento de los nuevos escenarios globales, aparece otro elemento muy relevante, que incorpora una nueva dimensión a las relaciones internacionales: los Estados, en su acción exterior atribuyen una creciente importancia a la capacidad de proyectar, a través de *Estrategias de Diplomacia Pública*[5], la imagen con que desean sea asociado su país y, sobre todo –misión novedosa

---

[5] Ver al respecto, entre otros, Noya, Javier, Diplomacia Pública para el siglo XXI, Ariel, 2006; Nakamura, K y Weed, M: *US Public Diplomacy: Background and Current Issues, CRS, Dec, 2009; Jimeno, M. El efecto Obama y la Diplomacia Pública de EEUU,* de Bush a Obama, RIE, Documento de Trabajo 44/2009; Instrumentos de la nueva Diplomacia Pública española. MAEC, Madrid, 2008. M.Leonard y A.Small, *British Public Diplomacy in the age of schisms* Foreign Policy Centre, 2005. Diplomacy (http://uscpublicdiplomacy.org/).

y de gran importancia-, de generar una percepción atractiva del mismo, de su política exterior, su cultura, sus productos, sus ciudadanos (también sus poderes públicos), no ya en los Gobiernos, sino ante todo, en la sociedad y en la opinión pública de otras naciones, a fin de que éstos, a su vez, influyan y determinen la actitud de sus gobernantes (y de los medios de comunicación) en la relación entre los dos países. La paradoja (positiva) es que la visión (compleja, rica, no estereotipada) de nuestro país que construye el otro rebota y se proyecta en la percepción (y con frecuencia en la autoestima) de nuestra propia sociedad gracias a la dinámica globalizadora que mueve la comunicación en los medios y en las redes.

En la sociedad actual, los Estados precisan dotarse de una *Estrategia de Diplomacia Pública,* que complementa, acredita y hace más efectivas tanto la acción de la diplomacia tradicional como las estrategias específicas de *marca-país*, y que es de mayor eficacia y perdurabilidad que la mera propaganda. Evidentemente, ello requiere, incorporar una *Cultura de Diplomacia Pública* como parte integrante de la acción exterior del conjunto de las administraciones y como una dimensión esencial y transversal de las acciones y misiones de la diplomacia, y no como un simple *toque de modernidad*. Es necesario, también, asumir que la empatía[6], la capacidad de adoptar el lugar del *otro,* es imprescindible para entender la propia naturaleza de la Diplomacia Pública y, por tanto, para poder construirla de manera coherente y creíble[7]. Y aquí, de nuevo, la diplomacia tradicional se enfrenta al reto de transformarse para actuar eficazmente en el foco de proximidad de la Diplomacia Pública de su país.

La expresión *Diplomacia Pública* se usó por primera vez en 1856, en un editorial del *London Times*[8], con una noción

[6] El discurso de Obama en el Cairo, en junio de 2009, es una pieza maestra de aproximación, desde esa perspectiva, a un mundo islámico profundamente hostil a EEUU.

[7] Rafael Estrella, *Cómo construir una Diplomacia Pública para España*. En estrella.lamatriz.org, 2006. En 2008, Rodríguez Zapatero anunció la creación de una Comisión de Diplomacia Pública presidida por él mismo.

[8] *The statesmen of America must recollect that, if they have to make, as they conceive, a certain impression upon us, they have also to set an exam-*

cercana a la empatía. Pocos años después, en el Congreso de EEUU, el represente Samuel Cox invocaba –y equiparaba- la *diplomacia abierta* y la *diplomacia pública:* indignado por las intrigas secretas para anexionar a la República Dominicana, se declaró partidario de una diplomacia abierta, pública (*I believe in open, public diplomacy*), un uso que anticipaba, de manera simplificada, la articulación, que aquí se plantea, entre esos términos, si bien durante todo el siglo XX, *diplomacia abierta* se ha usado por contraposición a la diplomacia de los pactos ocultos y las cláusulas secretas de los Tratados.

Si hoy el concepto de *diplomacia pública* aparece acotado, con escasas zonas grises, en su uso académico y político, durante los años de la *Guerra Fría* proliferó el nombre *diplomacia pública* como una cínica elipsis de lo que no era sino mera propaganda. El escándalo Irán-Contras pondría en evidencia esa perversión de las palabras, elevada a su mayor paroxismo en la era Reagan.

La Diplomacia Pública no sólo es nominalmente *abierta;* también lo es, como hemos visto, en su práctica y en sus acciones. El desarrollo de esa cultura de Diplomacia Pública, además de ser una herramienta esencial para generar *atracción,* para acercar pueblos y, por ende, naciones, confiere coherencia a la vocación declarada de incorporar a nuestros ciudadanos a la política.

Algunas cuestiones de fondo, más allá del lenguaje

Para entender el alcance de los cambios que se requieren, conviene precisar, siquiera sea someramente, a qué nos referimos cuando usamos términos como *diplomáticos, diplomacia, acción exterior, política exterior, o relaciones internacionales:* en todos los casos, son los Ministerios de Asuntos Exteriores los que detentan la dirección política y la coordinación de las actuaciones que se realizan en todos esos ámbitos en su relación con otros Estados, entes supraestata-

---

ple for their own people, and there are few examples so catching as those of public diplomacy.

les (como la UE) u Organismos Internacionales. A partir de ahí, la realidad pasa a ser mucho más compleja. Para empezar, España, por ejemplo, cuenta con algo menos de un millar de diplomáticos, de funcionarios formados en la Escuela Diplomática, que dependen orgánicamente del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, pero en el despliegue diplomático de un país interviene un número mucho mayor de *servidores del Estado* que, por la naturaleza de su misión, disponen también de pasaporte diplomático y son, por dicha naturaleza y por su estatuto, diplomáticos, al igual que los *diplomáticos de carrera* de cada Representación. Todos ellos, bajo la autoridad del Embajador, constituyen la Embajada, la Misión Diplomática y comparten, en el otro sentido del término, la *misión común*[9].

La diversidad anterior sometida al principio de *unidad de Misión* (también aquí de doble significado, orgánico y político) tiene su correspondencia en la acción exterior de los Estados. Los diversos Ministerios, órganos de la Administración o Agencias, mantienen relaciones con entidades homólogas en otros países, para lo que cuentan con unidades encargadas de las relaciones internacionales que deben coordinarse con el MAE a fin de mantener la coherencia de las relaciones exteriores, que se canalizan, habitualmente, a través de los cauces de la diplomacia, que es un instrumento –no el único- de la acción exterior de los Estados.

Cuando esas relaciones –bilaterales o multilaterales- tienen como fruto un Acuerdo o Tratado, si la materia es competencia interna de otro Departamento, el MAE acompaña activamente el proceso de negociación con sus servicios diplomáticos y jurídicos, y es el Ministro de Exteriores quien lo eleva al Consejo de Ministros.

---

[9] Sirva de ejemplo el caso de la Representación de España en Argentina: además de los cinco Consulados a cargo de diplomáticos, componen la Embajada diez y nueve personas con status diplomático, de los que diez dependen funcionalmente de nueve departamentos u organismos ajenos a Exteriores; tres –uno de ellos diplomático- tienen ámbitos específicos (Cultura y Cooperación al Desarrollo) aunque dependiente de Exteriores; finalmente, cuatro funcionarios diplomáticos del MAEC integran la *cancillería diplomática*.

Aquí nos enfrentamos, como ya se ha apuntado, a otro cambio sustancial que viene afectando, desde hace varias décadas, a las relaciones internacionales y, también, a su control: si tradicionalmente las relaciones entre Estados se regían por instrumentos jurídicos, ahora asistimos a la proliferación de acuerdos no normativos que, bajo la forma de Declaraciones Conjuntas, Comunicados, etc., que no se someten al control legislativo de los representantes de los ciudadanos, pero que son determinantes en las relaciones internacionales. Los ejemplos son innumerables, desde los acuerdos adoptados en las Cumbres Iberoamericanas a los planes de Asociación Estratégica entre España y diversos países –Argentina entre ellos-. Por ejemplo, la *Declaración de Copenhague sobre el Cambio Climático,* aunque forma parte de un impulso para reemplazar el *Protocolo de Kyoto,* que vence en 2012, contiene un acuerdo, no vinculante jurídicamente ni verificable, para la reducción de emisiones; la transparencia en el cumplimiento de lo acordado se limitará a un *sistema internacional de análisis y consultas* por definir. En el recurso a los acuerdos no normativos[10], los Jefes de Gobierno, como se ha señalado, han adquirido un reciente –y creciente- papel; su firma en declaraciones implica la asunción de compromisos políticos en nombre de su país, en ocasiones, con implicaciones jurídicas o presupuestarias directas o indirectas, pese a lo cual, los parlamentos han de resignarse a ejercer sólo un control político de estos actos; el G20 sería la más reciente instancia de acuerdos de esa naturaleza.

En algunos casos, se usan *acuerdos no normativos* para lograr avances en determinados ámbitos cuando aún no existe masa crítica para convertirlos en acuerdos de naturaleza jurídica. El reciente *Tratado de Lisboa,* además de contener otras novedades importantes, ha consagrado con rango normativo pasos en la integración y en la cooperación europeas que los Jefes de Gobierno habían acordado en sucesivas Cumbres. El caso extremo sería la OTAN que, sin cambiar el

[10] Antonio Remiro Brotons, *De los Tratados a los Acuerdo no Normativos.* En: *La celebración de tratados internacionales por España, problemas actuales,* 1990.

Tratado Atlántico de 1949, ha modificado por esa misma vía nada menos que la estrategia, las misiones y, en gran medida, la propia naturaleza de la Organización, al tiempo que ha integrado en su seno, con excepción de Rusia, a sus antiguos enemigos.

Como vemos con frecuencia en los medios, los mecanismos *informales,* las Cumbres, al tiempo que producen acuerdos que escapan al control legislativo, se han convertido también en plataformas para la acción –protesta, presión- de ciudadanos individuales o de organizaciones. En la historia de los *acuerdos no normativos* con recorrido y final feliz desde la óptica del *Gobierno Abierto,* el lugar de honor corresponde a la *Convención de Ottawa* para erradicar la minas antipersonales. En 1992, seis organizaciones internacionales iniciaron una campaña en favor de un acuerdo internacional para prohibir y eliminar todo tipo de minas antipersonales (en Camboya, una de cada 290 personas sufre una amputación por efecto de las minas). La campaña produjo una cooperación sin precedentes entre sociedad civil y un grupo de gobiernos –algunos, como el de España, por fuerte presión de sus parlamentos- que compartían sus objetivos. Así, lograron que la *Convención de Ottawa* fuese firmada y entrara en vigor tras ser ratificada por 133 países, todo ello en sólo dos años, un tiempo récord en este tipo de acuerdos. Hoy, 155 Estados son parte del Tratado; entre los 37 países que no se han adherido al Tratado, tres miembros del Consejo de Seguridad de la ONU: EEUU, Rusia y China.

Finalmente, existen ciertas diferencias, que se han difuminado considerablemente en los últimos años hasta hacerse casi irrelevantes, entre dos términos usados con frecuencia: *política exterior (o relaciones exteriores)* y *relaciones internacionales*. El primero, en su origen, tiene una connotación etnocéntrica, la proyección de un Estado hacia otros, vista desde los propios valores y objetivos; el segundo, apela a una acción exterior que trata de entender y tiene en cuenta, en su diseño y construcción, los intereses y valores de los otros países. Mientras que, en la división tradicional, *política exterior* evoca el limitado campo en que la diplomacia ha ejercido

un liderazgo en solitario, *relaciones internacionales,* desde la noción de las políticas públicas y más allá del ámbito académico, apela a las relaciones en un mundo tan global como dinámico y diverso, y tiene más que ver con el pensamiento que inspira la teoría del *soft power*[11] o con nociones como las de diplomacia pública o diplomacia abierta, con las que se relaciona; por ello, hablar de relaciones internacionales se aproxima más a la apertura y comprensión del fenómeno de las redes sociales. Si no se pierden de vista estos elementos conceptuales, el uso de una u otra expresión como sinónimos termina por ser irrelevante.

El ciudadano, en el centro de la sociedad posmoderna global

Se ha hecho antes referencia a los importantes cambios que afectaron, en el último tercio del siglo XX, a las prioridades, las estrategias y la acción de la diplomacia. Si las empresas multinacionales son, ante todo, parte integrante del sistema, en el caso de las ONG's, la capacidad de absorber esos cambios tiene mucho que ver con que, al igual que en otros ámbitos de las políticas públicas, las organizaciones sociales, que han adquirido un papel relevante actúan también, en general, dentro del sistema aunque mantengan una tensión dialéctica con los poderes públicos, en cuyas políticas tratan de influir. En esa influencia, y en su capacidad para orientar o modificar esas políticas radica precisamente su razón de ser y la medida de su éxito, aunque, por definición, es improbable que el resultado pueda satisfacerles plenamente.

Otro rasgo muy importante de ese modelo de la reciente historia moderna es que las ONG's encuadraban, encauzaban y representaban a los ciudadanos, actuando, en su nombre y con una sola voz por agrupación ante los poderes públicos, lo que favorecía una interlocución institucionalizada. Las propias ONG's eran instituciones de la sociedad civil operando como tales en un marco de libertades reconocidas. En la era

[11] Joseph S. Nye. *La paradoja del poder norteamericano,* Taurus, 2003

de internet, se difumina la intermediación de las instituciones y organizaciones. Del *únete a nosotros*, de las organizaciones tradicionales se pasa a un plano abierto, sin barreras: *únete*. Los individuos, libres de la pertenencia, se autoorganizan para moldear la sociedad de la que se sienten parte, evidenciando, cada vez más, grados de compromiso que casi dábamos por perdidos.

El inicio del siglo XXI nos ha traído un gran avance en la revolución tecnológica al que ya veníamos asistiendo, un proceso que se ha acelerado en los últimos cinco años con el desarrollo de la web 2.0: la telefonía móvil -con los SMS- y los blogs permiten a ciudadanos individuales, no necesariamente integrados en organizaciones sociales, difundir sus ideas y relacionarse con sus pares; la reciente emergencia de las redes sociales abiertas o selectivas (Facebook, Twitter o el español Tuenti nacieron en 2006), además de ofrecer oportunidades de interacción a varios centenares de jóvenes y adolescentes, han proyectado también a la primera línea a millones de ciudadanos[12] que quieren y pueden modelar sus propias vidas y que se agrupan libremente en estructuras no orgánicas ni jerarquizadas.

La integración y la creciente facilidad de uso de elementos tan diversos como el hipervínculo, el sonido o la imagen, al igual que la eclosión de los *teléfónos inteligentes* favorecen su uso y expansión. Internet –y el rápido progreso tecnológico- se ha convertido en el soporte necesario para esa transformación: el tráfico en la red se duplica cada cien días, lo mismo que la capacidad de los ordenadores cada dieciocho meses, con un coste para el consumidor que representa el 1% del de 1970. Y no es ya sólo un fenómeno del *primer* mundo, especialmente en lo que se refiere a la telefonía móvil: los países menos desarrollados pasaron de contar con la cuarta parte de los menos de mil millones de teléfonos móviles del mundo en 2000 a tres cuartas partes de los cuatro mil millones de 2009.

---

[12] El 42% de los usuarios de Twitter tiene entre 35 y 50 años.

En ese actuar de los individuos, como ciudadanos del ciberespacio (*a world that is both everywhere and nowhere*, en la frase más lírica y lúcida del manifiesto de Barlow[13]), el activismo político está ocupando en nuestros países espacios cada vez más amplios e influyentes. Ese es el rasgo más destacado de la sociedad posmoderna: actores individuales en redes, que reconocen referentes, pero que carecen de jerarquía[14]. El nuevo umbral tecnológico tiene un doble efecto: de una parte, tanto los Gobiernos como los internautas están en condiciones de usar aplicaciones que permite a los primeros ofrecer servicios eficaces y accesibles de administración electrónica y, a los segundos, demandar no sólo esos servicios sino mayor transparencia y mejor acceso a la información.

La extensión de políticas de *Gobierno Abierto* viene a ser el resultado de esa confluencia e implica el reconocimiento, por parte de los poderes públicos, de una nueva frontera que no es sólo tecnológica –la tecnología es un instrumento, no un fin en sí mismo- sino también política. Si la sociedad en red actúa de manera distribuida en un mundo plano[15], como es también el ciberespacio, ello implicará, inevitablemente, el fin de las burocracias jerarquizadas. El *apagón tecnológico de la Administración andaluza* que ha profetizado Griñán es una bella metáfora de ese futuro.

Pero los ciudadanos que viven en el ciberespacio –*la ciberpolis*- no quiere sólo ser mejor administrados; quieren también ser mejor servidos, más informados y escuchados. La conciencia de su influencia y las respuestas públicas a estas demandas hacen crecer la blogosfera política en número y en calidad, y acercan a esos ciberciudadanos a la política con unos nuevos términos de relación que no se traduce necesariamente en el encuadramiento. En todo caso, el lugar de

[13] John Perry Barlow. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*, Davos, 1996.

[14] También carecen de liderazgos reconocidos. Vid, Ori Brafman and Rod A. Beckstrom. *The Starfish and the Spider: The Unstoppable Power of Leaderless Organizations*. Penguin Group, 2007.

[15] Thomas L. Friedman. *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century.* Picador, Farrar, Straus and Giroux, 2005.

la ciberpolítica no es un espacio propio ni diferente; bien al contrario, comparte la arena política con otros poderes políticos, sean públicos o sociales, lo que abre escenarios de influencia y cooperación.

El cambio es profundo, pero es difícil saber en qué grado ese cambio tiene efectos cualitativos de gran intensidad o simplemente acelera un proceso de comunicación, obligando a otros actores a actuar en ciclos de 24 horas, siete días a la semana. Esto no sucede sólo en la política: a las pocas horas de aparecer Buzz, la red social con la que Google quiere competir con Facebook los blogs desnudaron sus debilidades y en Twitter o el propio Facebook los ecos corrieron como la pólvora. Google tuvo que introducir apresuradas modificaciones para neutralizar esas críticas.

También sería aventurado afirmar que el uso de las nuevas tecnologías contribuye, de manera determinante, a extender la democracia en el mundo; en todo caso, es indudable que tiene un creciente papel en comunicar *la causa de la democracia*. Al comienzo de este texto hice referencia a las protestas en Irán, en julio de 2009. En 2004, los mensajes SMS jugaron un papel muy relevante en las protestas del 13 de marzo en Madrid; igual sucedió en las grandes manifestaciones a finales de año en Ukrania contra el fraude electoral. En países donde la penetración de internet es aún limitada, el SMS es también el instrumento de convocatoria o de información.

Sin embargo, el crecimiento exponencial de la web 2.0, con todas sus capacidades, está produciendo, en países con alta tasa de penetración de internet, el desplazamiento del activismo político desde los SMS a los blogs y a las redes sociales que, como Twitter, coexisten y se retroalimentan con la blogosfera, de la que, en la práctica, a través de los hipervínculos comprimidos, forman parte.

El ejemplo de Irán

El caso de Irán no es el único, pero sí el más relevante: con 70 millones de habitantes, Irán es el segundo país del

mundo con mayor número de blogs (800.000) después de China. A través de SMS y, cada vez más, de internet, no sólo se convocan *flashmobs,* manifestaciones sorpresa contra el régimen; la web 2.0 permite difundir también, a Irán y al resto del mundo, de manera inmediata, imágenes o grabaciones de la represión o mensajes de los dirigentes. Irán es un claro ejemplo –no el único- de que lo que hoy se libra es un escalón superior; ya no es sólo la convocatoria a manifestarse, sino la batalla por la información, por la opinión pública que, en los conflictos del mundo actual (en su mayoría intraestados), es tan importante como lo puedan ser las balas o los cañones en los conflictos tradicionales. Twitter nació con una pregunta inocente: *¿qué haces?*; hoy, interroga a sus socios con una pregunta de mucho mayor calado: *¿qué pasa*? Tal vez eso explique buena parte de su éxito.

Pero si el ciudadano, en el mundo globalizado de internet, tiene capacidad de condicionar la acción de su Gobierno, también éste posee resortes para limitar esa acción: la ralentización de internet, el corte de SMS, la denegación de acceso a Skype o a la BBC o a Gmail (mientras que el gobierno iraní trata de *animar* a suscribirse a nuevo servicio estatal –controlado- de mensajería) son algunas de las medidas adoptadas cuando se prevén manifestaciones.

Los Estados-Nación en la era de internet

Si la posmodernidad se caracteriza, como el vehículo que es internet, por ser global, ¿cuál es el lugar de los Estados-Nación? ¿en qué espacio quedan las identidades de esos Estados territoriales?.

Podemos encontrar referentes para algunas respuestas a esas preguntas –también nuevos interrogantes en cuanto al papel de los ciudadanos[16] - en el proceso de construcción de la Unión Europea, un espacio integrado supranacional en que

[16] El libro de Larry Siedentrop, *La democracia en Europa* (Siglo XXI, 2001), anticipa con lucidez algunos de los debates que hoy planteamos. Suya es la frase *si Europa se construye sin una clase política abierta, será gobernada por funcionarios.*

los Estados han puesto en común ámbitos de su soberanía que hasta hace pocos años se consideraban dominios indeclinables y característicos del Estado-Nación. Los miembros de la UE no sólo han eliminado las fronteras interiores, abriéndolas a la libre circulación de personas, mercancías y servicios, sino que han renunciado a las monedas nacionales para sustituirlas por una moneda común y han decidido, también, impulsar una unión política, avanzando hacia una política exterior y de seguridad común que contará con un Servicio Diplomático de la Unión.

Son pocos los elementos que identifican en el pensamiento clásico al Estado territorial que no se han visto afectados por el proceso de integración europea. Los Estados han transferido competencias –soberanía- a la Unión, pero ello, lejos de debilitarles, les ha fortalecido, ya que han pasado también a compartir la soberanía de otros Estados. En las relaciones exteriores, la Unión ha permitido, por ejemplo, a España, proyectar sus intereses y prioridades (América Latina, el Mediterráneo) a la Unión y multiplicar exponencialmente su capacidad de actuación.

La integración tampoco ha resultado ser un ejercicio de suma cero en lo que se refiere a las identidades de las naciones europeas. Bien al contrario las ha reforzado y enriquecido, aportándoles un sentido cosmopolita, de pertenencia a un espacio cultural amplio y sin fronteras, a una Unión que empieza a ser un actor global, con principios y objetivos compartidos.

Al mismo tiempo, al igual que ha sucedido en otros ámbitos, a la vez que hay una vez clara apuesta por dotarse del necesario soporte tecnológico avanzado, el debate sobre *Libertad de Información* y el *Gobierno Abierto* en la UE comienza a alcanzar saludables niveles de masa crítica que, previsiblemente, culminarán en un marco general del *Gobierno Abierto*. En España hay claros signos en esa dirección[17].

---

[17] Rodríguez Zapatero: *El futuro de Europa es digital …La UE necesita un sector de las TIC que esté a la cabeza, que permita el desarrollo de la industria, que favorezca los avances de las nuevas redes y que cuente con*

Hacia el *Gobierno Abierto,* también en la diplomacia

En 1994, Carl Bildt, entonces Primer Ministro de Suecia y hoy Ministro de Exteriores, envió un correo electrónico a Bill Clinton para felicitarle por el fin del embargo comercial a Vietnam. Fue el primer e-mail –que se conozca- entre dos jefes de Gobierno. Hoy, Bildt, Ministro de Exteriores, mantiene uno de los blogs políticos más visitados de Suecia, país pionero en la regulación del acceso a la información.

David Milliband Ministro de Asuntos Exteriores del Reino Unido, es también activo en la blogosfera política y lidera un impulso modernizador y de apertura en su Ministerio, usando las capacidades de la web 2.0. Hoy, cerca de cuarenta Embajadores y altos funcionarios del *Foreign Office* mantienen blogs que, en su mayoría, se expresan con tanta apertura como libertad y ausencia de rigidez. A comienzos de 2010, Milliband organizó una Conferencia virtual con 200 representantes en el exterior, debatiendo cuestiones políticas y organizativas. Sin duda, el *Foreign Office* británico, con todas las limitaciones, va en la dirección del modelo deseable de *diplomacia abierta,* hacia adentro y hacia los ciudadanos. Es notable, por ejemplo, la información para viajeros que ofrece en su sitio web, y la accesibilidad de éste en su conjunto.

Pero lo que vemos en el *Foreign Office* no es una excepción ideada por su Ministro, sino parte de un conjunto de políticas activas verificables que convierten la noción de *Gobierno Abierto* en un factor transversal al conjunto de las administraciones británicas, que configuran así una auténtica cultura de *Gobierno Abierto*[18], en la que el Reino Unido está claramente a la vanguardia. Con una metodología diferente,

---

los usuarios… esta es la apuesta más firme y segura para la prosperidad, para una sociedad de ciudadanos informados y una sociedad más democrática. Hannover, 2-3-2010.

[18] El sitio http://www.info4local.gov.uk/, que ofrece a los gobiernos locales –y a los ciudadanos- acceso directo a información del gobierno central es una clara muestra de esta cultura de gobierno. El portal *Government connect* (http://www.govconnect.gov.uk/), profundiza esa idea a través de una red segura a la que acceden todas la administraciones. Es la misma dirección de las experiencias en Euskadi o Andalucía.

el impulso de Obama[19] al *Gobierno Abierto,* va hacia el mismo objetivo integral de transparencia, participación y colaboración. En el caso del Departamento de Estado, algunas de las propuestas aportadas son sumamente interesantes.

Conclusiones: la revolución ya está entre nosotros

Los principios generales y la filosofía que promueve este libro en su conjunto son comunes a todas las áreas de Gobierno. La diplomacia no es, por tanto un dominio diferente. Aunque sí es singular por su misión de proyectar hacia el mundo los objetivos y las políticas de las naciones, la diplomacia ya no es, como tradicionalmente, algo que suceda entre gobiernos y detrás de puertas cerradas; hoy, en la medida en que la distinción entre lo doméstico y lo exterior se difumina, la política exterior se convierte cada vez más en el dominio de toda la gente[20], lo que le incluye plenamente en el debate sobre el *Gobierno Abierto*.

Una de las características específicas de la acción exterior y de la diplomacia de un país es que su ámbito y su naturaleza la convierten en la más global de las políticas domésticas; es relevante para los propios ciudadanos, pero lo es también para los ciudadanos de otros países con que se relaciona. Las oportunidades de información y comunicación globales acrecientan el conocimiento y el interés de esos ciudadanos: Internet es hoy un asiento de primera fila para seguir la política exterior de los Estados con sus aciertos y fortalezas; también, con sus debilidades y errores.

En ese sentido, la diplomacia de hoy, la que tiene como referentes a los Jefes de Gobierno y los Ministros es muy abierta; con la extensión de la web 2.0 comienza a ser más dinámica y directa; su público ya no es una audiencia a la hora fija de un informativo de noche o mediodía, sino el ciudadano individual que está en el metro, en el trabajo o en

[19] http://www.whitehouse.gov/Open

[20] Ver, David Milliband, *New diplomacy, Challenges for Foreign Policy*, Chathan House 2007.

un café, ciudadanos que, a través de las redes, difunden en tiempo real, pero también opinan y crean opinión.

Están puestos, por tanto, todos los elementos para que se produzca el salto a una auténtica *diplomacia abierta*. Si la tecnología permite tanto el acceso a la información como la posibilidad de difundirla y opinar sobre ella, es inevitable la demanda de que se profundice el acceso a la información y la calidad de ésta; al mismo tiempo, si los Gobiernos desean mantener y reforzar su legitimidad política no podrán ignorar que la web 2.0 convierte a los ciudadanos en actores que comparten, con los mismo medios, el terreno político. Ello, lejos de ser un nuevo flanco de combate -con medios ya no desiguales-, es todo un estímulo para crear nuevos espacios de participación y colaboración.

Ese escenario que describimos profundiza también el carácter dual de la diplomacia en nuestro siglo, que Milliband sintetiza en las palabras con que se inicia este artículo, una dualidad que, al tiempo que conserva elementos que le son consustanciales, contiene otros que la hacen completamente diferente. Pero, al mismo tiempo, la construcción de una *diplomacia abierta* requiere contemplar otros factores.

Ya se ha señalado que el *Gobierno Abierto* exige, además de una visión y una acción integrada en el conjunto de las áreas del Gobierno (de los Gobiernos), un impulso transformador para una nueva cultura cuyo objetivo central es implicar al ciudadano en el trabajo de Gobierno y, en particular, en la construcción y evaluación de las políticas, algo que no supone –parecería innecesario decirlo- renunciar a las competencias o responsabilidades ni menoscabar la legitimidad de quienes gobiernan; antes al contrario, como se ha dicho, la fortalece.

Ese cambio cultural, para que sea real y efectivo, no puede quedarse en la epidermis del Gobierno, sino que debe extenderse y transformar al conjunto de las Administraciones. Para hacer viable la transformación cultural hacia el interior del Gobierno, es preciso, además del imprescindible impulso político que el cambio tecnológico llegue también, al mismo ritmo, a las Administraciones. Si hace pocos años éstas

contaban con equipos más avanzados que la minoría de los ciudadanos que los poseían, hoy se ha invertido la situación. La mayoría de los ciudadanos dispone de ordenadores más potentes y modernos que los que usa la propia Administración.

Por otra parte, para asociar a estos actores plena y eficazmente al impulso político de transformación, la construcción del *Gobierno Abierto* ha de tener también profundos efectos transformadores en los procesos internos de las administraciones. Si al ciudadano-funcionario se le privase, en su propio ámbito, de los privilegios que el *Gobierno Abierto* ofrece al ciudadano común, ello sería difícilmente justificable tanto conceptualmente como por principios de coherencia, eficacia y credibilidad.

Los profundos cambios que han afectado a la diplomacia y a las relaciones exteriores en las últimas décadas han tenido un reflejo muy limitado en las estructuras y en los procesos de formación interna de la política exterior. En el segundo caso, los cambios producidos han traído nuevas instancias para la construcción y proyección de esas políticas, que a veces se superponen –y se imponen- a la diplomacia.

En países como España, la transformación en profundidad de la diplomacia, del Servicio Exterior, para que sea un instrumento eficaz ante la *revolución en los asuntos diplomáticos,* capaz tanto de ejercer la representación como de interactuar con otros actores y en los nuevos entornos es, más que una necesidad, una urgencia inaplazable. En un recuento no exhaustivo, esa transformación deberá abarcar, por ejemplo, una reforma en profundidad de la formación de los diplomáticos, adecuándola a los nuevos retos y prioridades; procesos de preparación específica para quienes –diplomáticos o no- vayan a ocupar un puesto en el exterior, o la introducción de mecanismos objetivos de evaluación. En la medida en que quienes actúan en nombre de España en otros países son el instrumento de esa acción y su rostro más visible en esos países, las políticas de *Gobierno Abierto* o las estrategias de *Diplomacia Pública* se deben constituir elementos relevantes y permanentes de las capacidades colectivas y personales de

la diplomacia y de los diplomáticos. A todo ello habría que agregar otras cualidades como la formación en técnicas de comunicación y, obviamente, la comprensión de la sociedad en red.

La diplomacia del *Gobierno Abierto* deberá transformar, también los procesos internos: en primer lugar, introduciendo objetivos (generales, por país, por área temática) periódicamente revisables y evaluables; en segundo lugar, creando cauces participativos, con elementos de *escucha activa* tanto hacia afuera como dentro de la propia organización diplomática. Ante el reto de aplicar la dimensión interna del *Gobierno Abierto,* la diplomacia aparece como una de las estructuras más tradicionales y jerarquizadas; sin embargo, el principio de autoridad o jerarquía en la dirección de los procesos y en las decisiones no se contrapone, en modo alguno, con el desarrollo colaborativo de esos procesos, abriéndolos, a través de cauces formales o informales (como los que ofrece la web 2.0), a la participación de los diplomáticos.

8. La apertura a la sociedad: una necesidad

César Ramos Esteban

LA APERTURA A LA SOCIEDAD: UNA NECESIDAD

Aun siendo organizaciones cerradas, los Partidos Políticos han buscado desde su creación fórmulas para abrirse a la sociedad, con el fin de conseguir uno de sus principales objetivos, que es llegar a gobernar, para poder llevar a cabo su ideología y postulados políticos. Para ello, es necesario ganarse la confianza de los ciudadanos, ya que estos deciden con su voto quiénes van a ser sus gobernantes.

Son distintas las herramientas y las acciones que han llevado a cabo para abrirse a la sociedad, incentivando la participación de sus militantes en las distintas organizaciones existentes en la misma y poniendo en marcha proyectos para abrir las sedes del Partido a la sociedad en su conjunto.

Los Partidos han utilizado sus sedes como lugares en los que se podían reunir distintas organizaciones y ciudadanos, recibir formación, debatir y recibir información. Los Partidos han dado participación a los ciudadanos en la elaboración de sus propuestas ideológicas, que después servirán de programa electoral, con la intención de buscar su complicidad. Incluso algunos Partidos, han llegado a plasmar en su programa electoral, propuestas concretas de ciudadanos con nombres y apellidos.

El desarrollo de las tecnologías de la información ha sido utilizado por los Partidos para abrirse a los ciudadanos, haciéndoles llegar sus propuestas políticas y generando espacios de interacción.

CUANDO LAS CAMPAÑAS ELECTORALES ERAN ANALÓGICAS

Siendo uno de los objetivos de los Partidos Políticos el de hacer llegar a los ciudadanos sus mensajes políticos, han buscado en cada momento las técnicas más novedosas disponibles, que han ido evolucionando con el cambio de la sociedad y de las tecnologías disponibles.

Los Partidos han utilizado las últimas técnicas de marketing disponibles, adaptándolas a sus características y a su público objetivo. Una de las más utilizadas son los mítines, que en el inicio de la democracia eran utilizados para llegar a los ciudadanos en general, haciéndoles llegar sus mensajes y propuestas electorales. Con la consolidación de la democracia, estos son utilizados principalmente para movilizar a los propios militantes y simpatizantes. Los ciudadanos en general buscan otras formas para acceder a las propuestas de los distintos partidos. Otras técnicas también utilizadas son: el *puerta a puerta* de los candidatos para llevar las propuestas a los ciudadanos, las caravanas electorales y debates entre candidatos, que cada día están más de moda.

Han ido buscando técnicas que les permitan más cercanía a los ciudadanos, realizando reuniones en las que poder debatir con ellos, la entrega de material electoral en la calle en contacto directo con el cuerpo electoral.

LA RED: UNA OPORTUNIDAD DE CERCANÍA

Con el avance de las nuevas tecnologías, los Partidos han ido adaptando a ellas su forma de hacer llegar los mensajes a la sociedad. Primero a través de la web 1.0[1], en la que solo daban información a los ciudadanos a través de la web[2] del

---

[1] Web 1.0.- La web 1.0 es de sólo lectura. El usuario no puede interactuar con el contenido de la página (nada de comentarios, respuestas, citas, etc) estando totalmente limitado a lo que el webmaster sube a ésta.

[2] Página web, también conocida como página de internet, es un documento adaptado para la web y que normalmente forma parte de un sitio web. Su principal característica son los hiperenlaces a otras páginas, siendo esto el fundamento de la web.

Partido Político sin permitir la participación de los ciudadanos o militantes.

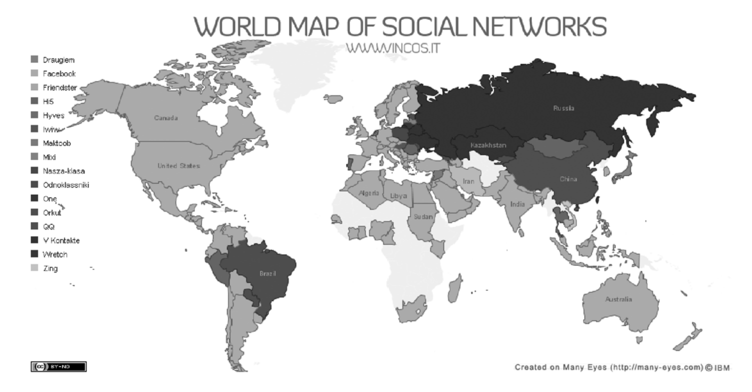
Con el tiempo, los Partidos han entendido que los medios de comunicación tradicionales ya no ejercen un papel tan determinante como hasta ahora a la hora de influir sobre los ciudadanos. Hasta hace poco una de las únicas formas que los ciudadanos utilizaban para obtener información eran los medios de comunicación tradicionales. Con el avance de la web 2.0[3] la red se ha convertido en el mejor altavoz de las opiniones de los ciudadanos y sus posiciones políticas. Esto lo entendió perfectamente Barack Obama[4], quien durante su campaña prestó muy poca atención a los medios de comunicación. Se centró y se apoyó en los ciudadanos y en las redes que tejían en internet, en la mayoría de los casos de forma espontánea.



[3] Web 2.0 es asociado usualmente con Tim O'Reilly debido a la referencia hecha en la conferencia *O'Reilly Media Web 2.0* en el año 2004. El término fue utilizado para referirse a una segunda generación en la historia del desarrollo de tecnología web basada en comunidades de usuarios y una gama especial de servicios, como las redes sociales, los blogs, los wikis o las folcsonomías, que fomentan la colaboración y el intercambio ágil y eficaz de información entre los usuarios de una comunidad o red social.

[4] Barack Obama es el cuadragésimo cuarto presidente de los Estados Unidos

La red pone a nuestra disposición una gran cantidad de herramientas que cada día va creciendo exponencialmente, pero ello no quiere decir que para la acción política haya que utilizarlas todas de forma indiscriminada. Hay que seleccionar de forma adecuada las que vayamos a utilizar, teniendo en cuenta los actores y el público objetivo al que van destinados los mensajes, utilizando las redes sociales[5] que tengan mayor repercusión en nuestro ámbito de actuación. Hay que tener en cuenta que la penetración de las redes sociales es distinta dependiendo del país en el que estemos, algo muy importante al decidir en qué red actuar; Hi5[6] que es la más utilizada en Perú; Facebook[7] en México, Argentina, Chile y España; Orkut[8] en Brasil y Paraguay.



Los principales actores de los Partidos Políticos en internet son los cargos públicos, los militantes[9], los simpatizantes[10] y el propio Partido, utilizando tanto las herramientas que ponen a nuestra disposición internet, como redes sociales, blogs,

[5] Redes sociales son aplicaciones web que permiten a las personas conectar con sus amigos e incluso realizar nuevas amistades. Además, permiten a los usuarios compartir contenido, interactuar y crear comunidades sobre intereses similares.
[6] hi5 es una red social basada en un sitio web lanzada en 2003.
[7] Facebook es un sitio web gratuito de redes sociales creado por Mark Zuckerberg.
[8] Orkut es una red social promovida por Google desde enero del 2004.
[9] Militantes son ciudadanos comprometidos con un Partido Político, que se rigen por sus estatutos.
[10] Simpatizantes son ciudadanos afines a un Partido Político.

etc., como herramientas propias diseñadas y desarrolladas por el Partido.

Otro de los elementos que tienen que tener en cuenta los Partidos para su éxito en internet son los contenidos. Estos se tienen que adaptar al medio en el que van a ser utilizados, en cuanto a dimensión, características y lenguaje.

Los videos son uno de los elementos que más juego dan para hacer llegar los mensajes políticos en internet, pero para que cumplan su función tienen que tener una serie de características: deben ser atrevidos y con poca duración, no más de un minuto, para conseguir que el mensaje llegue; es conveniente que se incluyan dentro de las plataformas de videos más visitadas que existen en la red; que los videos dispongan de código para poder ser embebidos y para poder tener un efecto viral. Un ejemplo es la aparición en la campaña de las Elecciones Europeas 2009 de una serie de cinco videos de un personaje llamado *Oreja Mayor*, que intentaba caricaturizar al candidato español *Mayor Oreja* con el mensaje final: *Vota a un candidato que te de menos vergüenza*.

Los mensajes de texto que funcionan en la red son los mensajes cortos. De ahí el gran éxito que están teniendo plataformas como Twitter[11], que solo permite textos de 140 caracteres. Este hecho hace que cada vez haya que afinar más con los mensajes. Durante las elecciones presidenciales de Chile de 2010 los debates de los candidatos tenían su réplica ciudadana en Twitter, llegando a 600 mensajes por minuto.

Hay varías prácticas que los usuarios de la red rechazan y que si son utilizadas desde los Partidos Políticos para hacer llegar sus mensajes, estos son vistos de forma negativa. Los usuarios de internet no aguantan que se utilice cualquier técnica que pueda ser considerada Spam para hacer llegar los mensajes. Los ciudadanos no ven con buenos ojos que los Partidos hagan trampas en la red. Un Partido en España colocó un banner[12] en su web para que los usuarios votaran contra la subida

[11] Twitter es un servicio gratuito de *microblogging* que permite a sus usuarios enviar micro-entradas basadas en texto, denominadas *tweets*, de una longitud máxima de 140 caracteres

[12] Banner es un formato publicitario en internet. Esta forma de publicidad online consiste en incluir una pieza publicitaria dentro de una página web.

de impuestos. El contador empezó en 150.000 y dejaba votar al usuario todas las veces que quisiera, para que de esta forma pudiera subir de forma artificial la gente que estaba en contra de una medida tomada por el Gobierno.

LOS POLÍTICOS DESEMBARCAN EN LA RED

Los políticos tienen la necesidad de adaptarse y hacer uso de las herramientas que van surgiendo y que les permiten tener una mayor cercanía a los ciudadanos, con lo que estas se convertirán en un elemento diferenciador sobre sus oponentes políticos. La llegada de las nuevas tecnologías y la democratización de internet, ha hecho que se lancen a la conquista de la red. La presencia de los políticos en la red es muy importante para controlar su identidad digital. En las elecciones, ya no solo se busca la victoria real, sino también la victoria en la red.

En un primer lugar y en algunos casos hasta hoy, lo hicieron a través de herramientas que solo permitían la relación de forma unidireccional, desde el político hacia el ciudadano. Pero cada día los ciudadanos demandan más una cercanía del político, buscando y valorando la relación bidireccional.

Esto ha llevado a muchos políticos a dar prioridad a tener fans en los *medios sociales*[13] antes que a conversar con los ciudadanos; escuchando, respondiendo y debatiendo, cuando lo verdaderamente importante debe ser contar con una herramienta para estar más cerca del mayor número de ciudadanos posibles.

Hay que tener en cuenta que no todos los políticos tienen cualidades para poder hacer uso de todas las herramientas que pone a su disposición la red, y el uso inadecuado de ellas convierte un elemento en principio positivo, en un elemento negativo. Es demoledor que un candidato se cree un blog[14] y no

---

[13] *Medios sociales* (*Social media* en inglés) son medios de comunicación social donde la información y en general el contenido es creado por los propios usuarios mediante el uso de las nuevas tecnologías, que permiten un fácil uso y acceso mediante poderosas tecnologías de edición, publicación e intercambio.

[14] Un blog, o en español también una bitácora, es un sitio web periódicamente actualizado que recopila cronológicamente textos o artículos de

permita los comentarios, o solo aparezcan los comentarios positivos, o que solo utilice el blog en época electoral y después de las elecciones lo abandone. Cuando un político decide utilizar una herramienta y crearse un perfil en las distintas redes sociales existentes, debe ser consciente de las obligaciones que tiene con los electores a través de la misma y que con ello adquiere una serie de compromisos que no debe traicionar.

Los políticos tienen que actuar en la red adaptándose al medio, siendo atrevidos y utilizando un lenguaje adecuado al mismo, pero sin olvidar en ningún momento que son responsables políticos que tienen que cuidar las formas y no herir la sensibilidad de sus electores. Una ministra uruguaya creó gran polémica en su país cuando publicó en su página de Facebook una foto suya bañándose en la ducha en la que sólo se veía la cara, escribiendo *No hay nada más auténtico que una mujer mojada*.

Además, los políticos que han utilizado internet para llegar a los ciudadanos en época electoral, y que en muchos casos son motivo de victoria electoral, tienen una deuda con los ciudadanos que utilizan la red para opinar, proponer y compartir. Y una vez en responsabilidades de gobierno, deben crear las herramientas que les permitan ser copartícipes de las propuestas y acciones políticas que realizan una vez en responsabilidades de gobierno.

Dos candidatos a la presidencia de gobiernos regionales de España utilizaron de forma muy activa la red para llegar a los ciudadanos, Guillermo Fernández Vara, de Extremadura y Patxi López, del País Vasco. Los dos consiguieron ser Presidentes de sus respectivas comunidades autónomas. Guillermo Fernández Vara creó un blog, http://elcuadernodeguillermo.blogspot.com, en el que iba contando las experiencias personales que vivía en sus visitas a los distintos pueblos de Extremadura; además, puso en marcha una web, http://www.varapresidente.es, para movilizar a los militantes y conversar con los ciudadanos. Siendo Presidente, realizó quedadas físicas con los usuarios de su blog, e incorporó a su vida diaria la

---

uno o varios autores, apareciendo primero el más reciente, donde el autor conserva siempre la libertad de dejar publicado lo que crea pertinente.

conversación con los ciudadanos a través de Facebook, email y blog. Patxi López, empezó a utilizar su blog: http://www.patxilopez.com y tener presencia en los medios sociales mucho antes de las elecciones, como elemento de cercanía y no como una acción electoral. Presencia muy activa, dando muestra de su personalidad, como su pasión por la música. Siendo Presidente, al cumplir los 100 días de gobierno, participó en un encuentro digital que se realizó a través de Twitter, además de mantener una presencia muy activa en redes sociales como Tuenti[15] y Facebook, segmentado el mensaje, haciendo micropolítica.

Barack Obama, que aprendió a ejercer el activismo en las calles de Chicago cuando luchaba por las injusticias, lo trasladó en su campaña para las presidenciales apoyándose en la gente y mediante la movilización directa y a través de internet. La campaña de Obama para las primarias y presidenciales de EEUU ha sido una de las mejores campañas que hasta día de hoy ha hecho un político en la red. Consiguió tejer una gran red de voluntarios a través de las redes sociales que actuaban tanto en las mismas como por las calles de EEUU, algo que le permitió ser el que más dinero recaudó en las primarias y ganar contra los pronósticos iniciales, creando ilusión en los ciudadanos.

Rafael Correa, Presidente de Ecuador fue el primer presidente latinoamericano en abrir su blog bajo el nombre: *El Ciudadano Presidente Rafael Correa*, que inauguró con un video en el que animaba a sus *cyber-amigos* a utilizar la web 2.0 como *un instrumento democrático para expresarse sin las restricciones de las perversas manipulaciones, a las que los medios de comunicación tradicionales nos tienen acostumbrados*.

Pero no en todos los países está permitido hacer campaña en internet. En Japón, los candidatos tienen prohibido el uso de *literatura e imágenes* durante la campaña electoral. El día antes de que empiece la campaña electoral tienen que colgar

[15] Tuenti es una red social virtual dirigida a la población joven española. Permite al usuario crear su propio perfil, subir fotos y vídeos y contactar con amigos.

sus últimos videos y despedirse de sus seguidores en la red. Seiji Ohsaka, miembro del Partido Democrático se despidió de sus seguidores en una conocida red social con el siguiente mensaje: *Hoy dejo de usar mi Twitter aunque no estoy de acuerdo con esta norma*.

El político español Gaspar Llamazares transformó su presencia real en una presencia virtual para estar más cerca de los ciudadanos a través de la plataforma *Second Life*[16], que le permitió la interacción con los electores presentes en dicha plataforma, en la que debía enfrentarse a cualquier persona o personaje digital, simpatizando o no, intercambiando opiniones y debatiendo directamente con ellos. Esta plataforma ha sido utilizada por otros políticos como Nicolas Sarkozy[17] o Ségolene Royal[18] para interactuar con los ciudadanos.

Como hemos visto, los medios sociales tienen que ser vistos por los políticos no solo como una herramienta para hacer sus campañas electorales y lanzar sus mensajes, a los ciudadanos. Deben utilizarlas para interactuar con los ciudadanos escuchando, conversando y debatiendo; en las que tienen que mostrar su personalidad y actuar con un lenguaje acorde al mensaje, considerando que su presencia en el medio tiene que continuar durante toda su vida política y no solo en época electoral.

En las elecciones, ya no solo se busca la victoria real, sino también la victoria en la red. Esto lo entendieron muy bien los candidatos a la presidencia de Chile en las elecciones de 2010, que libraron una dura batalla para llegar a través de la red a los electores en un país que tiene una penetración de cerca del 50%.

---

[16] *Second Life* es un programa en 3D lanzado en el año 2003, desarrollado por Linden Research Inc.

[17] Nicolas Sarkozy es un político francé,s desde el 16 de mayo de 2007 es el vigesimotercer Presidente de la República Francesa.

[18] Ségolène Royal es una política francesa y miembro del Partido Socialista (PS). Es la presidenta del Consejo Regional de Poitou-Charentes, desde abril de 2004, y diputada de Deux-Sèvres.

Los dos candidatos utilizaron las potencialidades de las web en época electoral: Piñera[19] utilizó varias webs dependiendo del segmento al que se quería dirigir. La página principal del candidato http://www.pinera2010.cl, con un diseño muy amigable se convirtió en el centro de actividad del candidato, con información actualizada y un apartado especial para implicar a los simpatizantes, a través de *Voluntarios por Sebastián Piñera*. Una web para que los ciudadanos ayudaran y participaran activamente en la campaña: http://www.chilecontodos.cl. Y una red social utilizando la plataforma Ning[21], destinada a los electores jóvenes con el lema *Jóvenes por Piñera* en http://www.mojatexchile.ning.com

Frei[20] utilizó una única página, http://www.efrei.cl, que sufrió muchos cambios en cuanto al diseño, hasta que al final consiguió uno que enganchaba. En la misma reflejaba los logros obtenidos por la concertación y las propuestas de gobierno, también permitía la participación de los ciudadanos para enviar sus acciones realizadas en campaña y un apartado especial en el que descargar material para hacer campaña. Un elemento a destacar es el de la transparencia, tanto del candidato como de la campaña, incluyendo los gastos de campaña, la declaración de patrimonio e intereses del candidato.

En cuanto a la utilización de los medios sociales, fue mucho más activa la de Piñera que la de Frei. Los dos candidatos utilizaron Facebook. La página de Piñera tuvo seis veces más seguidores que la de Frei, además de utilizar una aplicación que permitía a los votantes contar *el Chile que quieren*, permitiendo al equipo de Frei obtener una buena base de datos. Las potencialidades de Twitter solo fueron aprovechadas por Piñera, que tuvo un perfil propio que utilizaba para informar de las acciones que iba realizando. En su visita a Europa narró

---

[19] Sebastián Piñera es un político, empresario e inversionista chileno, actual presidente electo de Chile en 2010.

[20] Eduardo Frei político democráta cristiano, cuarto hijo de los siete que tuvo Eduardo Frei Montalva, quien gobernó Chile entre 1964 y 1970. Fue presidente de Chile en el periodo comprendido entre 1994 y 2000 y candidato a la presidencia en 2010.

[21] Ning es una plataforma online para usuarios que permite crear sitios web sociales y redes sociales, lanzado en octubre de 2005.

las anécdotas que ocurrieron durante sus reuniones con Sarkozy y Zapatero[23]. Eso sí, ante las preguntas de los ciudadanos contestaba de forma muy rígida y poco natural. Su oponente político no creó perfil personal en Twitter, algo con lo que si contaba su equipo pero con siete veces menos seguidores que el perfil de Piñera. El candidato Frei consiguió un mayor éxito que su rival en la utilización de Youtube[22], teniendo casi el doble de visitas que su oponente y una mayor interacción de los usuarios.

Piñera ganó las elecciones, y en la red fueron dos campañas muy distintas, en la que el candidato ganador utilizó con mayor acierto las herramientas que la red ponía a su disposición, una campaña a la que llegó después de observar las prácticas utilizadas en citas electorales en otras partes del mundo.

LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES: EL PRINCIPAL ALTAVOZ EN LOS MEDIOS SOCIALES

Los responsables políticos tienen el tic de fijarse en exceso en los medios de comunicación tradicionales para hacer un seguimiento de lo que dicen, sin darse cuenta que en la comunicación ya hay muchos otros actores que tienen una gran relevancia y son seguidos por muchos ciudadanos, en algunos casos más que los medios de comunicación tradicionales. Esos nuevos actores son ciudadanos que, a través de sus acciones en los medios sociales se convierten en líderes de opinión en la red.

En el 2007 con motivo de las elecciones presidenciales en Argentina *Generación K* puso en marcha la primera cibercampaña presidencial en la historia de Argentina, para apoyar a la candidata Cristina Fernández de Kirchner[24], una campaña

---

[22] YouTube es un sitio web en el cual los usuarios pueden subir y compartir vídeos.

[23] José Luis Rodríguez Zapatero es un político del Partido Socialista Obrero Español, y el quinto presidente del Gobierno de España desde la Transición.

[24] Cristina Fernández de Kirchner es una política y abogada de Argentina. Fue elegida como presidente de la Nación Argentina el 28 de octubre de 2007.

que duro 30 días, y que consiguió tejer una red de miles de ciberactivistas[25] coordinados desde la sede central en Buenos Aires y replicado en lo local, contando con apoyo técnico en cada nodo local las 24 horas del día, actuando blog por blog, ciber por ciber, banner por banner y casa por casa. Para ellos se utilizó una plataforma creada para tal efecto, http://www.sumateacritina.com, con el objetivo de tener el máximo número de blogs dinámicos y actualizados, difundiendo los mensajes de la candidata.



Los afines a Amir Mousavi, candidato a la presidencia de Irán, que tuvieron una actuación muy importante durante la campaña a través de la red social Facebook y envíos de sms[26], dieron a conocer al mundo a través de las redes sociales, las revueltas contra el resultado del proceso electoral, algo que siguieron muchos usuarios de redes sociales en el mundo solidarizándose con ellos y manifestándolo con el color verde.

[25] Ciberactivismo se refiere al conjunto de técnicas y tecnologías de la comunicación, basadas fundamentalmente en internet y telefonía móvil, asociadas a la acción colectiva.

[26] SMS (*Short Message Service*) es un servicio disponible en los teléfonos móviles que permite el envío de mensajes cortos.

Gracias a ellos se pudieron seguir las revueltas desde otros países, algo que de otra forma no hubiera sido posible.

Los militantes de los Partidos Políticos pueden llegar a ser líderes de opinión en la red si actúan de una forma inteligente. Para ello es muy importante que desde los partidos se les anime a participar en los medios sociales de una forma adecuada.

Para conseguirlo, es importante llevar a cabo actuaciones de alfabetización digital dirigidas a los militantes, incluyendo buenas prácticas y nociones para la utilización de las distintas herramientas. Un buen ejemplo es la iniciativa puesta en marcha por *PJ Digital,* que se dedica a formar cuadros políticos para prepararlos para el mundo digital. La red social cuenta con más de 10.000 usuarios registrados y que crece día a día. Partiendo de esa idea, en 2009 se lanzó el primer taller de formación internacional, 100% virtual, en temas de *Política 2.0,* promovido por las *Fundaciones Sociedades Digitales* de Argentina e *Ideas para el Progreso* de España. En esta primera experiencia han participado 500 cuadros que definen las necesidades de las próximas acciones de formación a través de *Google Moderator.* Para la formación se han utilizado distintas herramientas basadas en software libre[27] y disponibles de forma gratuita en la red.



[27] Software libre (en inglés *free software,* aunque en realidad esta denominación también puede significar *gratis,* y no necesariamente libre, por lo

Los mensajes lanzados por los militantes del Partido en la red tienen un mayor efecto en los ciudadanos que cuando estos son lanzados directamente por el Partido, que son vistos con ciertos prejuicios, cosas que no pasa en la misma medida con los de los militantes que no son identificados directamente con las siglas. Para ello tienen que actuar de forma espontánea, sin ser clones que lanzan los mensajes del Partido, como llegó a hacer un Partido en España creando una aplicación que convertía los perfiles Facebook de quien lo deseará en un ejército de clones que replicaban automáticamente las frases generadas desde la dirección de la campaña. Otra de las claves para que los mensajes tengan efecto positivo en los ciudadanos es que estos los reciban de forma segmentada, acorde a sus expectativas e intereses, evitando el spam que en todos los casos tiene un efecto negativo.

La espontaneidad de los activistas de los partidos políticos en sus actuaciones en los medios sociales para lanzar mensajes políticos, está superando en muchos casos las costosas campañas de publicidad y democratizando la acción política. Las declaraciones de un dirigente del PNV[28] que dijo: *que el PSE[29] gane sería como ver un cerdo volando*, llevó a miles de activistas de toda España a cambiar su avatar en las redes sociales por la imagen de un cerdo volando, está se convirtió en una campaña distribuida que cada uno iba personalizando.

Además de las acciones espontáneas en la red de activistas políticos, es importante que se propicien encuentros físicos para desvirtualizar a los compañeros de acciones en la red.

---

que se utiliza el hispanismo libre software también en inglés) es la denominación del software que respeta la libertad de los usuarios sobre su producto adquirido y, por tanto, una vez obtenido puede ser usado, copiado, estudiado, cambiado y redistribuido libremente.

[28] Partido Nacionalista Vasco (PNV) es un partido político creado en España a finales del siglo XIX. Su ideología es nacionalista vasca y está activo en la Comunidad Autónoma del País Vasco y Comunidad Foral de Navarra (España).

[29] PSE-EE (PSOE), es la Federación en el País Vasco (España) del Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

LOS PARTIDOS POLÍTICOS: UN AVATAR MÁS EN LA RED

Hay Partidos Políticos que entienden su presencia en las redes sociales como un simple elemento propagandístico, pero sin intención alguna de que esta se convierta en un elemento de conversación y escucha a los ciudadanos.

Pero al igual que es importante que los militantes y los responsables políticos tengan presencia en los medios sociales, también lo es que lo hagan los Partidos Políticos a través de perfiles en las redes en los que esté su público objetivo, actuando con un mensaje acorde al medio en el que se lanza y practicando la escucha activa.

Como ha hecho algún Partido con la creación de aplicaciones en la red social Facebook, con la intención de hacer llegar mensajes políticos de una forma amena. O la utilización del perfil en Twitter para escuchar y conversar con los ciudadanos, con un lenguaje divertido adaptado al medio.

LAS WEBS POLÍTICAS: UNA HERRAMIENTA DE CONVERSACIÓN Y DEBATE

Los Partidos Políticos son organizaciones con afiliados que se comprometen con las siglas, pero aun siendo así, deben buscar la participación de los ciudadanos en algunos aspectos del Partido. Para ello deben crear las herramientas que permitan tanto a ciudadanos como a militantes aportar distintos aspectos al Partido. Estas prácticas ayudarán a cambiar la mala imagen que existe en algunos casos de Partidos y de los políticos, haciendo cómplices a los ciudadanos de las actuaciones y propuestas realizadas.

Al definir los papeles que van a asumir los militantes y los ciudadanos, en la participación a través de la red, se deben hacer diferenciaciones entre los militantes y los ciudadanos, y tenerlo en cuenta a la hora de reflejarlo en los estatutos del Partido, que marcan las reglas del juego.

Los Partidos en ocasiones no utilizan la red para conversar con los ciudadanos, por miedo a no tener la capacidad para

controlar el medio. Para evitarlo es importante que, a la hora de diseñar las herramientas a utilizar, cumplan una serie de condiciones para evitar problemas que puedan hacer dudar de la necesidad de este tipo de herramientas.

Normalmente, los Partidos deciden la información que quieren hacer llegar a los ciudadanos y utilizan todas las fórmulas posibles, cayendo en muchas ocasiones en acciones de spam enviando información que no interesa a los destinatarios, consiguiendo el efecto contrario al pretendido. Para conseguir que las acciones a realizar sean de calidad y sean valoradas de esta forma por el destinatario hay que seguir una serie de pasos. Primero: pensar cuál va a ser el público objetivo al que van a ir destinadas nuestras acciones que, en el caso de un Partido Político, normalmente serán militantes y ciudadanos de su ámbito de actuación, principalmente militantes, ya que los ciudadanos son reacios a participar en plataformas de Partidos Políticos. Una vez decidido esto, hay que utilizar la capacidad de empatía y pensar, que les gustaría aportar y recibir, para decidir cuáles las potencialidades necesarias de las herramientas a utilizar.

Las herramientas deben ser sencillas para democratizar la participación y que la complejidad no sea un freno. Deben ser fácilmente actualizables, con nuevos apartados y posibilidades, para poder hacer frente a los cambios frecuentes y rápidos en las posibilidades de la red, y no correr el riesgo de nacer muerta o con una corta vida. Deben permitir una buena segmentación de los mensajes, huyendo de crear apartados y opciones por crear, sin tener en cuenta si estos son demandados por los usuarios.

Como hemos visto, las acciones de los militantes en los medios sociales tienen cada día mayor relevancia. Los mensajes que lanzan a través de sus blogs o en las redes sociales tienen en muchas ocasiones mayor acogida que los lanzados desde el Partido, por lo que es muy interesante integrar estos mensajes de forma horizontal en la información que aportan las webs de los Partidos.

Los contenidos que utilicemos tienen que ser atractivos y adaptados al canal en el que se lanzan.

Cada día más, los medios sociales tienen una mayor importancia en las acciones que los ciudadanos realizan en la red, por lo que es interesante que estas sean integradas en las webs de los Partidos Políticos. Hasta ahora, la mayoría de los partidos políticos las han integrado con un simple enlace que les llevan al perfil del Partido en cada red social, cuando la verdadera potencialidad es que se integren las acciones que realizan en las distintas redes e interactúen de forma bidireccional. Además, es más interesante utilizar herramientas que ya existen en la red, con las que están familiarizados los usuarios, que intentar imitarlas. Como localizar algo a través de *Google Maps*.

Las webs de los Partidos Políticos suelen ser objetivos muy apetitosos para los ataques, por lo que la seguridad debe ser un elemento a cuidar de manera especial. El hackeo de la página web de un Partido conservador de España provocó que los datos de sus miembros fueran alterados por terceros.

Las herramientas deben ser diseñadas para que se permita la interacción entre los usuarios de forma horizontal y bidireccional. Su utilización debe ser una prioridad, ser utilizarlas para escuchar a los ciudadanos, enviarles información, conversar, recibir propuestas, debatir… En definitiva, no debe ser una herramienta de autopublicidad, y sí una herramienta de trabajo y cercanía a los ciudadanos.

Las herramientas utilizadas deben también tener reflejo en dispositivo móvil, que cada día más son utilizados por los usuarios para navegar por internet, hecho que irá aumentando conforme vaya avanzando la tecnología.

El PSOE[30] de Extremadura ha puesto en marcha una herramienta: http://www.psoeextremadura.com, destinada a militantes, simpatizantes y ciudadanos extremeños, con la intención de convertir las tradicionales casas del pueblo físicas en casas del pueblo virtuales, que estén presentes en la casa de cada uno a través de la red. Una web que se alimenta con los mensajes que lanzan los militantes en la red a través de

[30] El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) es un partido político de España de ideología socialdemócrata.

sus blogs y redes sociales, mensajes que aparecen con la misma importancia que los lanzados por el Partido. Un espacio



en el que los usuarios pueden subir artículos, videos, fotos, eventos…; en el que pueden debatir sobre distintos temas de actualidad, comentar diversos contenidos que aparecen en la web, hacer preguntas a los dirigentes del Partido a través de encuentros digitales... Un espacio para la formación, el trabajo colaborativo y la conversación entre los usuarios de forma horizontal, integrando las redes sociales más conocidas mediante una interacción bidireccional, con contenidos en formato atractivo y adaptado a la característica del medio, y con herramientas que permiten la viralidad de los mismos.

La red ha ido creando poco a poco herramientas que son fácilmente adaptables por organizaciones, para utilizarlas en la relación entre sus socios y, las distintas organizaciones van creando sus propias redes sociales. El PSOE creó para que los que ciberactivistas pudieran actuar durante las elecciones europeas de 2009, una red http://www.activistaspse.net utilizando la plataforma Ning, que permite el debate, compartir información y recursos, crear grupos para organizarse, crear eventos e invitar a sus miembros. En definitiva, todo lo que permiten las redes sociales mayoritarias, pero adaptadas a un determinado segmento. El PP[31] en España incluyó dentro de su web una red social http://www.popular.es propia para que los usuarios puedan compartir contenidos, eventos, recibir información y debatir, entre otras posibilidades.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La red ha ido tomando, día a día, mayor importancia en la vida de los ciudadanos y se ha convertido en el principal medio de conversación, colaboración, compartir experiencias; en definitiva, ha ido tomando un mayor protagonismo que crece minuto a minuto.

Los Partidos Políticos no han sido ajenos a este hecho y, por ello, han buscado la mejor forma de utilizarlo, en muchos casos de forma errónea, porque han intentado poner la red al

---

[31] El Partido Popular (PP) es un partido político conservador de España fundado en 1989, definido en sus estatutos como de *centro reformista*.

servicio de sus intereses y no de los ciudadanos. Pero eso en la red es detectado y rechazado por los usuarios que no comparten estas prácticas.

Poco a poco encontramos cómo los principales actores de los Partidos Políticos en la red, que son los militantes y simpatizantes, los políticos y los propios Partidos, entienden la red y la utilizan de una forma adecuada, lanzando los mensajes de forma que son entendidos por la red, segmentando la información, generando contenidos atrevidos y atractivos para el medio, actuando de forma espontánea..., utilizando y generando herramientas sencillas, que son fácilmente entendidas y usadas por los usuarios, además de utilizar las últimas tecnologías disponibles.

Todo esto está siendo posible en gran parte gracias a los procesos de alfabetización que se están poniendo en marcha por parte de los Partidos para que sus cuadros se familiaricen con la red y la utilicen de la forma más adecuada.

Pero todo lo visto en este capítulo se quedará obsoleto seguramente al día siguiente de ser publicado, ya que la red y las tecnologías evolucionan a una velocidad inimaginable hasta hace muy poco y, con ello, las fórmulas de interación de los distintos actores que intervienen en la política.

De nada servirá a un Partido todo lo aprendido si no tiene la capacidad de una rápida adaptación y una flexibilidad que le permita estar preparado para los cambios en cada momento, algo que en algunos casos es muy complicado por las rígidas estructuras que tienen.

BIBLIOGRAFÍA

- Blog de César Calderón: http://www.netoraton.es
- Blog de Sebastián Lorenzo: http://www.sebalorenzo.com.ar/
- Portal Digital *El Pais* de Uruguay: http://www.elpais.com.uy/
- Blog de Augusto Erbin: http://webpoliticas.blogspot.com/
- Portal *Cobertura Digital*: http://www.coberturadigital.com/
- Blog Vincos: http://www.vincos.it/
- Wikipedia en Español: http://es.wikipedia.org/

9. Los nuevos liderazgos

Nagore de los Ríos

1. Introducción. El gestor de propuestas

Si hay una frase manida y recurrente en cualquier análisis de coyuntura social, económica, tecnológica o política que se precie, es que *vivimos tiempos de cambio*. Efectivamente. La revolución tecnológica, igual que ocurrió con la revolución neolítica o la industrial, ha supuesto una transformación de nuestra sociedad en el más amplio sentido del término. Las nuevas tecnologías han cambiado nuestra forma de trabajar, nuestros procesos de producción y nuestros hábitos de consumo. También nuestra forma de relacionarnos con el resto de personas y de organizarnos como sociedad.

Aunque las consecuencias de esta revolución vienen comprobándose desde hace medio siglo, este último aspecto, el de la organización social, no ha sido palpable hasta los últimos años. Es más, está comenzando ahora a percibirse y no será hasta el medio plazo cuando empecemos a apreciar sus consecuencias.

No es ya sólo que contemos con más recursos y herramientas para entrar en contacto con otras personas, que ya no haya dificultad para mantener una conversación en grupo y a tiempo real con personas situadas en diferentes puntos del planeta o que se pueda dirigir desde Madrid la construcción de un edificio en Buenos Aires. Las organizaciones sociales han cambiado tanto que hoy hasta la condición de líder es diferente a la de hace un siglo. Hemos pasado del *liderazgo único* e incontestable, de la autoridad moral a la que acude el resto de la sociedad en busca de respuestas y de solución a los problemas, a un *liderazgo compartido,* a un gestor de propuestas cuya mayor virtud no es el talento de tener siempre la mejor respuesta, sino la de saber escuchar a todo el que le

rodea y mediar entre las diferentes instituciones y estratos sociales para encontrar allí la salida a los problemas concretos.

La modernidad no reclama liderazgos mesiánicos, sino gestión de grupos y propuestas. Es ésta, sin duda, una de las transformaciones sociales más novedosas, aunque no la hemos hecho más que empezar a ver, consecuencia de la revolución tecnológica en la que hoy estamos inmersos.

En opinión del reconocido divulgador científico y economista español Eduard Punset, la consolidación de las sociedades agrarias hace doce mil años y la consecuente generación de excedentes económicos provocó que los jefes no fuesen, como había ocurrido desde el comienzo de la humanidad, los mejores del grupo, los que sabían más que el resto. Las clases más favorecidas facilitaron el surgimiento de la nobleza y la realeza, de modo que los dirigentes comenzaron a ser elegidos, no por su valía, sino por su origen familiar. La llegada del pensamiento científico por encima del dogmático, a partir del siglo XVII, provocó una vuelta a la posición antigua. Como en los orígenes del ser humano, el líder no es elegido por designio divino, sino por ser el que más sabe.

Actualmente todas las sociedades aspiran a tener el gobierno de los mejores. No me refiero aquí a la percepción aristocrática del reducido grupo de destacadas personalidades para dirigir a la población (concepto de origen griego que después adquirió el despotismo ilustrado: *todo para el pueblo pero sin el pueblo*). Hoy en día, por gobierno de los mejores se entiende el mejor formado, el de los más capacitados, pero surgido siempre de un proceso democrático. Es ésta una frase repetida por todo dirigente que se precie, ya sea del ámbito municipal, regional o estatal. La pregunta es: ¿cómo alcanzar este estatus en la sociedad actual? ¿Cómo elegimos al mejor, sabiendo todo lo que sabemos? En definitiva, ¿cómo demuestra uno que es el mejor, teniendo que destacar entre tantas alternativas?

Sostiene el profesor Alejandro Navas[1] que la democracia en nuestros días está siendo víctima de su propio éxito. Des-

[1] *Triunfo y crisis de la democracia*. Nuestro Tiempo, nº 491 (mayo 1995).

pués de décadas de Guerra Fría en las que la acción de los gobiernos y la opinión pública se encontraban polarizadas por la lucha contra el comunismo y la sociedad se acomodaba en el enfrentamiento de los dos bloques, el comunismo cayó de forma inesperada, dejando a las democracias occidentales y a la economía sin enemigos.

La opinión pública dirigió entonces su mirada al interior del propio sistema y comenzó a poner de manifiesto sus insuficiencias, tensiones y contradicciones en las que hasta entonces no había reparado. No es que los males de la partitocracia surgiesen de pronto, sino que la conciencia de la superioridad del sistema político occidental respecto al comunista había actuado a modo de tranquilizante y era ahora cuando la democracia comenzaba a ser cuestionada desde dentro.

Desde hace veinte años nos encontramos en un escenario que obliga a las democracias aparentemente consolidadas a autorregularse y a velar continuamente por el mantenimiento en la limpieza de sus procedimientos.

Esta nueva coyuntura, unida a la revolución que han supuesto en las dos últimas décadas las nuevas tecnologías y las conquistas de la sociedad de la información, ha provocado cambios también en las organizaciones sociales y en las características de quien las lidera. Hoy la ciudadanía tiene acceso a una enorme cantidad de información. Sabe más que nunca y posee, al mismo tiempo, innumerables vías de alzar su voz y participar en debates y tomas de decisión.

A las cualidades que a un líder se le han ido exigiendo a lo largo de los años anteriores, ahora se le deben sumar automáticamente el saber manejar estas nuevas herramientas, el ser capaz de alzar su voz entre tanto ruido y, sobre todo, el saber escuchar y tomar decisiones después de oír las diferentes alternativas. Debe saber mediar entre las distintas instituciones democráticas (partidos, sindicatos, cámaras legislativas, organizaciones sociales, ciudadanos…), que no sólo tienen mayor capacidad de hacerse valer, sino el poder de acotar los liderazgos totalitarios.

Es aquí donde surge la cada vez más imperiosa necesidad de nuestros políticos de hacerse notar en internet, de tener blogs,

participar en redes sociales y crear una identidad virtual, con igual presencia, o mayor, que la real. Comete un error quien vea esto como una mera estrategia de marketing. Por muy machacada que esté la metáfora, internet es la mejor ventana al mundo que existe hoy y quien quiera constituirse como líder de cualquier sociedad deberá saber utilizarla, no sólo para que su voz se oiga más, sino también para escuchar y conocer cuál es la realidad de la comunidad que aspira a dirigir.

El liderazgo del siglo XXI es un liderazgo compartido, que convierte al dirigente en un gestor de propuestas, más que un soberano intocable.

2. El derecho a sentirse individuales

Todavía no es cierto eso de que *si se ganan las elecciones en internet, se ganan en las urnas* y, tal vez, tampoco sea cierto que *un líder político es más líder si abandera la revolución en internet*. Sin embargo, hacia este camino avanzan los movimientos en la comunicación política y, en este caso concreto, el futuro ya está escrito y no es incierto. Quien antes lidere y domine las herramientas de la red, mayor ventaja tendrá sobre sus adversarios políticos. Para manejarse con soltura por la red se requieren muchas habilidades, pero la más importante es el trabajo y la constancia. Por ello, la demora en practicar la comunicación política on-line conlleva al fracaso y a la afirmación, ya sí cierta, de que *quien pierde las elecciones en la red también las pierde en las urnas*.

La ciudadanía reclama del líder a quien va a entregar la gestión de su país una confianza que se genera con sentimientos y sensaciones que son diferentes en cada individuo. Las personas reclaman cada vez más un trato individualizado y una relación bidireccional con *su líder*, que les transmita todas aquellas sensaciones que le exigen y que no pueden ser percibidas si se sienten parte de una gran masa. El derecho a sentirse individuales y a relacionarse con los líderes políticos viene asociado al derecho a sentirse escuchados, a saberse partícipes de todas las decisiones que, al fin y al cabo, les afectan y sobre las que deben elegir a la hora de seleccionar

el programa electoral que más se les adecúa o el líder que mejores percepciones les ha transmitido. El carisma que proyecta un líder puede ahora alcanzarse también en la distancia corta, donde muchos ganan, y a través de internet la pueden explotar. Y quienes pierden en esta proximidad, también lo pueden disimular a través de la red.

Las personas exigen ahora cercanía, que se las tenga en cuenta, no sólo cada cuatro años a la hora de elegir una papeleta. Requieren, ante todo, ser escuchadas. Necesitan comunicar sus inquietudes y opiniones pero también asegurarse de que esas voces que se alzan llegan realmente a quien tiene competencia en la materia.

Las fórmulas tradicionales de *hacernos oír* también tienen su reflejo en la red. Los blogs y las redes sociales son muros en blanco que se van escribiendo por quienes quieren o tienen una necesidad de hacerlo y son leídos por todo el mundo, pero no aseguran al individuo que su mensaje haya llegado directamente a donde debía llegar para buscar el fin último: la utilidad.

Todos buscamos que lo que decimos *sirva para algo* y nos gusta vernos reconocidos si ese mensaje es compartido o respondido. Sin embargo, la plenitud de esa intención llega en el momento en el que vemos que *quien puede hacer algo* es quien recibe el mensaje directamente, sin interlocutores, sin manipulaciones, sin tratamientos. Ver que nuestra pequeña voz llega exactamente con las mismas palabras con las que nos hemos expresado a nuestro objetivo último: el líder político. Y eso nos aporta esperanza, calma nuestras ansias de comunicación, pero además nos tranquiliza el hecho de tener testigos, la constatación de que nuestra comunicación ha existido y de que nuestro mensaje ha llegado y ha sido recibido por el principal receptor: el que puede ejecutar.

Y es que los líderes políticos también se están empezando a dar cuenta de que si la comunicación con la ciudadanía siempre ha sido necesaria, sobre todo para no llevarse sorpresas cada cuatro años, es aún más necesaria para acertar día a día y no perder el contacto real con las necesidades de la población.

3. La conversación permanente

Hasta la llegada de la 2.0 la única opción de participación ciudadana en la gestión de las instituciones, especialmente en las más cercanas como pueden ser los ayuntamientos, era de dos formas: la primera, y más importante, emitiendo el voto periódicamente; la segunda, de forma activa durante los periodos de gobierno a través de una especial oposición reivindicativa. Era ésta una oposición muy constructiva o necesaria para los gobernantes, pero que limitaba su protagonismo, casi en exclusiva, al asociacionismo.

Era muy difícil para los vecinos y vecinas, para los ciudadanos y ciudadanas, hacerse oír, tener contacto con los líderes políticos sin aplicar el lema de *la unión hace la fuerza*. Debían primero hacerse fuertes con otros que reivindicaban lo mismo que ellos y, segundo, seguir una serie de trámites que no eran, en absoluto, rápidos y, en la mayoría de las ocasiones, tampoco eficaces.

Pero internet no sólo ofrece esa visión real de la calle a los gestores. Internet es mucho más. Desde que la 2.0 se hizo realidad, los que la han sabido aplicar y permitir que sus grandes páginas dejasen de ser puro marketing, un escaparate tras un cristal o tablones de anuncios, han comenzado un estupendo diálogo con la población. No sólo han descubierto ideas nuevas que necesitaban ser aplicadas o errores que debían enmendar, han interiorizado que realmente se debe gobernar por y para todos. Aquí comienza la gran conversación de ida y vuelta, una bidireccionalidad que debe aplicarse sin cansancio las veces que sea necesaria, sobre todo para llegar a la transparencia.

Los políticos han comprendido que la transparencia no sólo es mostrar los anuncios de las decisiones adoptadas. Es que la gente pueda acceder a todos los datos públicos que le competen de una forma rápida y sencilla para poder utilizarlos y lo más importante, hacerla partícipe de las decisiones desde el principio. Porque si las medidas políticas se toman para las personas, ellas deben sentirlas suyas desde su gestación. Hay que mostrar las semillas y los orígenes de casi

todas las decisiones para que se realicen entre todos y, aquí también, internet se vuelve a convertir en la herramienta más sencilla y más barata.

Así, entra en juego otra de las importantes ventajas de la red, que puede verse en las campañas on-line: el abaratamiento de los costos de las mismas. Los partidos políticos llevan muchos años practicando el marketing electoral tradicional, gastándose incalculables cantidades de dinero para llegar a la población, cuando ahora la información se encuentra a golpe de clic.

Además, gran parte de ese dinero estaba destinado exclusivamente a las campañas en los medios de comunicación tradicionales que eran, de forma general, los únicos transmisores de esa información. Con el uso adecuado de las redes sociales el mensaje les llega directamente, de primera mano y, sobre todo, de una forma mucho más cercana o familiar.

Hasta ahora el líder era la propia fuente, sus informaciones y él en sí mismo, lo que su personaje significaba o podía alcanzar. Sin embargo, esa imagen que se quería transmitir era moldeada por los gabinetes de prensa que se la hacían llegar a los medios de comunicación y que, a su vez, adornaban la opinión sobre el líder y su carisma, ofreciendo una fotografía retocada a la ciudadanía. Esa línea de comunicación es necesaria, es positiva, es síntoma de democracia y de libertad y debe perdurar, pero no es única y ahora tiene que convivir con la nueva forma de comunicar.

Desde el momento en el que el líder político es un agente activo en internet su propia imagen, su comportamiento, sus explicaciones, sus predisposiciones, sus maneras y sus opiniones a la hora de expresarse conforman también los datos crudos. Él es la propia información sin tratar, la propia fuente. Y eso es lo que percibe cada internauta, que puede ahora conformar su opinión sin agentes externos, de una forma pura y sana, viendo al líder de igual a igual, con datos objetivos suficientes para contar con su propia interpretación y sentimientos hacia él, que pueden ser complementados, ratificados o modificados dialogando con otros perceptores de

esa misma información y, a la vez, interactuando con la prensa y consumiendo el resto de medios de comunicación.

4. Cualidades del nuevo liderazgo

No se pueden tomar las decisiones exclusivamente desde las cuatro paredes de los despachos, los políticos saben que deben salir a la calle. Y han encontrado en Internet la mejor herramienta para llegar a la mayoría de los hogares. Es el mejor *puerta a puerta* con el que pueden contar. Como decía al comienzo, esto no implica sólo atender de mejor forma las peticiones de la población, sino del conjunto de las instituciones y organizaciones inscritas en el sistema democrático con las que se deben compartir preocupaciones y decisiones.

Por lo tanto, el primer paso que debe aplicar el líder es el de *escuchar* y el segundo *compartir* o *registrar* de alguna forma lo escuchado. Aquí también los testigos son doblemente utilizados para tranquilizar a ambas partes, bien para aumentar los interlocutores de esa conversación, bien para demostrar que quien escucha tiene una mayor facilidad para poner en práctica aquello que se le ha hecho llegar.

Esa escucha no se debe quedar exclusivamente en permitir o facilitar las herramientas y plataformas propias para que ciudadanía y organizaciones se acerquen y dejen en esa especie de buzón de sugerencias virtual sus inquietudes. Quien realmente escucha, practica la escucha activa; es decir, sale a navegar, no se queda en su portal recogiendo y saludando a todos aquellos visitantes que se le acercan, sino que se mueve y dialoga en todos aquellos puntos donde se estén produciendo interesantes conversaciones a pesar de no haber sido invitado y, por supuesto, deja rastro. A quien le gusta conversar le gusta escuchar y le gusta tener en cuenta a la gente no sólo si le apela, sino también si ha visto la necesidad de intentar mejorar situaciones en las que puede tomar parte.

Si los líderes políticos para ganar elecciones necesitan ganarse al público, deben tocar calle y ser tocados. Necesitan que les quieran y que les conozcan, necesitan conocer para conectar. A través de internet el bajar a la calle, patear sus

aceras, entrar en los bares, en los colegios, en los centros, en los hospitales, en los polideportivos y en los comercios es mucho más rápido con un clic que recorriendo metros. Es mucho más ecológico a golpe de ratón que viajando en coche. Es mucho más eficaz que realizando un gran despliegue de seguridad. Y es mucho más económico. Además, con internet se abren muchas puertas cerradas hasta ahora para los políticos, pueden introducirse directamente y sin pedir permiso en foros y círculos donde explicar sus políticas. Es aún más relevante porque ni se contaba con ellos ni se les esperaba y pueden conocer de primera mano opiniones y sensaciones sobre ellos que hasta ahora les estaban vetadas.

Internet no soluciona todos los problemas de comunicación entre el líder y la ciudadanía. No se nos pueden escapar la gran brecha digital, la falta de interés o de costumbre, la poca confianza de muchos en las nuevas tecnologías. En definitiva, muchísimas razones, a cada cual más importante, para ser conscientes de que lo tradicional no se debe abandonar.

Esta herramienta tiene un potencial indiscutible que no hay que desaprovechar a pesar de que no sea algo global. El trato humano puede ser complementado en muchos casos y, en otros, las ciberrelaciones son las únicas relaciones directas a las que buena parte de la población puede acceder. Ni siquiera acudiendo a un mitin podemos ser escuchados ni conversar directamente. Sólo a través de internet podemos eliminar barreras y jerarquías. La comunicación política ha encontrado en internet la mejor forma que tienen los gestores y los candidatos de acercarse a la población de una forma individualizada.

Sin menospreciar la labor de encuentro que tienen muchos foros, y especialmente las redes sociales, a la hora de unir y congregar a gente que comparte los mismos intereses para intercambiar opiniones (muy útiles a la hora de sectorializar los temas o las propuestas de las campañas), este análisis se refiere a cada persona como receptor individual de los mensajes. Porque con internet se ha conseguido que cualquiera pueda expresar sus opiniones y participar a la hora de elaborar medidas y tomas de decisiones que le afectan.

5. Ciudadanos periodistas / ciudadanos colaboradores

Asimismo, el individuo, con su libre opinión, se convierte también ahora en agente transmisor de información. Los ciudadanos ciberperiodistas empiezan a contar las cosas que conocen de primera mano del líder al que siguen. Esa persona carismática que les ha llegado a convencer, que les ha tocado el corazón, con quien han compartido unos sentimientos y unas reflexiones que han adoptado como propias. No es necesario coincidir siempre en el resultado final de las políticas, pero sí en el transcurso de la elaboración de las mismas. Y no hay nada más real en comunicación política que lo que te cuenta un amigo, que además conoce la historia de primera mano porque la ha compartido. Esa bola de nieve se puede hacer gigante si el origen de la comunicación proviene de ese líder fascinante que ha sabido ilusionar también a través de la red.

A través de internet, las personas han conocido otras facetas de los candidatos o de los políticos que no podían haber descubierto por otras vías y los líderes han sido por fin humanizados. Ahora podemos conocer sus filias y sus fobias, sus aficiones y sus opiniones sobre temas variopintos, aunque no tengan necesariamente relación con las competencias gubernamentales a las que se enfrentan. También conforman la naturaleza de la persona que puede dar pistas a la ciudadanía ante la previsión de cómo puede que actúe ante situaciones futuras que todavía no se hayan dado en sus ámbitos de actuación.

La ventaja audiovisual que aporta el medio juega un papel principal. Los mensajes en primera persona, a través de vídeos o entrevistas en directo, mirando a la audiencia directamente a los ojos, a una distancia de 2 o 3 palmos que es la que separa a los interlocutores en una pantalla de ordenador, ofrece una visión casi táctil que podemos analizar tantas veces como deseemos. Esto permite acompañar el mensaje con una infinidad de elementos que facilitan que nuestros sentimientos y nuestras opiniones sobre el líder se conformen, en ocasiones, sin darnos cuenta. Los gestos, la mirada, los tics,

las manías, las posturas o la estética nos transmiten muchos datos que ayudan a crear nuestra opinión.

Pero la *era de la escucha* tendrá su fin si no va acompañada de las garantías correspondientes. La gente puede que no dé otra oportunidad si se siente defraudada, si se cansa de ser escuchada pero no ser contestada. De entrar en un bucle, de no tener garantías de que quien recoge iniciativas luego las aplica y las pone en práctica.

De momento no hay ley alguna que obligue a obedecer a la población que ha otorgado un poder a un líder. Al margen de los cumplimientos de los programas electorales. Sin embargo, tratándose tan sólo de una actitud, esta demostración de la ejecución y la práctica real en política de las conversaciones y reflexiones aportadas, es la parte más complicada que otorgará el éxito al líder futuro, asegurándole la confianza de sus interlocutores y, ahora ya, *ciudadanos colaboradores*.

Aunque no es todo tan idílico y perfecto, las herramientas son muy buenas y están ahí al alcance de todos. Ahora sólo hay que saber aplicarlas de una manera inteligente, por una parte, y honesta, por otra. Pero, sobre todo, se debe aplicar de forma continua y por afición o devoción, nunca debe convertirse en una imposición. Si aplicar la comunicación en internet y mostrarse a sí mismo se convierte en una carga, dejará de hacerse y esto permitirá sacar a la luz que se trataba de un fraude del más puro marketing electoral.

Es difícil que un líder que disfrute conversando y escuchando, que le guste de verdad tener en cuenta a sus conciudadanos, no lo haga en todos los medios a su alcance y en todas las ocasiones que se le presenten. El medio no es el fin en este caso. El líder que escucha lo hace en las administraciones, lo hace en los plenos, lo hace en el despacho, lo hace en su partido, lo hace en su casa, lo hace en los actos públicos, lo hace en la calle, lo hace en los restaurantes, y ahora también lo hace en internet. La red no es más que la herramienta, la mejor herramienta, la herramienta ganadora, pero no deja de ser eso: una herramienta. No hay líderes internautas, *un líder que lidera la política, lidera en cualquier medio*.

6. Conclusión

Supongo que todos los lectores recordarán la historia de *El Principito*, de Antoine de Saint-Exupéry. En uno de sus múltiples viajes por el Universo, conoce a un rey de un planeta minúsculo y sin habitar, que se dedica a dar órdenes sobre asuntos fuera de su alcance pero previsibles, como que el sol salga cada mañana o que las estrellas se pongan al anochecer. *La autoridad reposa, en primer término, sobre la razón -se justifica-. Si ordenas a tu pueblo que vaya a arrojarse al mar, hará una revolución. Tengo derecho a exigir obediencia porque mis órdenes son razonables. Tendrás tu puesta de sol. Pero esperaré, con mi ciencia de gobernante, a que las condiciones sean favorables.*

Como todos los personajes de la inmortal obra de Saint-Exupéry, el rey no es más que una caricatura de las perversiones de nuestra sociedad actual. Es un llamamiento a la libertad de decisiones, a no hacer lo que tradicionalmente se considera lo correcto o adecuado.

Creo que, atrayendo la historia a nuestra tesis, el monarca representa también al gobernante que no toma decisiones, que actúa según las coyunturas y los estados de opinión. Que no arriesga por llevar a cabo su ideario. Que no es, en definitiva, un líder tal y como lo concebimos tradicionalmente. Porque no representa una autoridad moral sobre sus fieles, no es una guía en tiempos convulsos, ni un gestor que atienda a las necesidades de su ciudadanía.

La red aporta un sinfín de herramientas a los políticos, para acercarse y entrar en contacto con la población. Pero si no hay algo más detrás, si el político de turno carece de proyecto, iniciativas y talento suficiente para llevarlas a cabo, no habrá blog, ni red social que permita solucionarlo.

Hay una tercera lectura de este capítulo. El Principito se marchó del planeta del rey por aburrimiento y por incomprensión hacia su inútil obsesión por mandar. Y fue así como acabó con la autoridad que el rey trataba de ejercer sobre el protagonista del libro, porque no hay mando si no hay sumisión.

El líder no sólo es el que alcanza el poder, sino el que consigue mantener la autoridad moral sobre sus seguidores. Es más, la condición de líder, y vuelvo aquí al comienzo, no está caracterizada por llegar al poder, sino por saber gestionarlo, por saber escoger a los mejores en su equipo, escuchar a los que le rodean y gestionar las propuestas del grupo. El gobierno de los mejores es, por fin hoy, el gobierno de todos. No es que se elimine la figure del líder. Seguimos necesitando esa autoridad moral, esa persona especialmente capacitada para dirigir los destinos de un país, una región, una empresa o un grupo. Pero, y en esto ya no hay vuelta atrás, estará obligado a ejercer un liderazgo compartido, con la ciudadanía y con el conjunto de instituciones y organizaciones de su entorno.

Ya no hay tronos para los reyes. Sólo una explanada, una gran plaza pública, en la que todos hablan, en la que, el líder puede, a lo sumo, subirse a un escalón para escuchar y observar mejor a los que le rodean.

Pero quien olvide a quién se debe, quien renuncie al contacto directo con la ciudadanía, a la transparencia, a la participación y a la colaboración, perderá pronto su apoyo y se limitará, como el rey del cuento, a nombrar embajadores a los súbditos que, simplemente, se están alejando para siempre de él.

10. Estrategias de OGov para un desarrollo sostenido

Daniel Villar

Aquellos Gobiernos, o partidos, que no entiendan la nueva forma de hacer política y que se aferren a reflejos estatistas trasnochados serán simplemente superados por el poder de los flujos y borrados del mapa político por los ciudadanos tan pronto su ineficacia política y su parasitismo social sea puesto de manifiesto por la experiencia cotidiana (…) No estamos en el fin del Estado superado por la economía, sino en el principio de un Estado anclado en la sociedad. Y como la sociedad informacional es variopinta, el Estado red es multiforme. En lugar de mandar, habrá que navegar.

Manuel Castells

La verdadera revolución no puede temer a las masas, a su expresividad, a su participación efectiva en el poder. No puede negarlas, no puede dejar de rendirles cuenta. De hablar de sus aciertos, de sus errores, de sus equívocos, de sus dificultades.

Paulo Freire

Sobre aquellos, los estados de *diálogo unidireccional*

Durante el siglo XX, el modelo capitalista mostró su capacidad de transformación y adaptación a las distintas crisis globales. Y los Estados mostraron su firme decisión de mantenerse *permeables al sistema*.

La etapa de oro del capitalismo igualaba desarrollo con crecimiento económico. El fordismo marcaba el modelo de producción prototipo y ejemplo a seguir. La división del trabajo internacional ubicaba y delimitaba las funcionalidades de cada región. La periferia proveía las materias primas, el centro producía la manufactura. Los niveles de producción y acumulación indicaban que el *desarrollo era imparable*. Estados intervencionistas, que aseguraran la capacidad de consumo.

Pero a principios de los 70´ la crisis del petróleo puso nuevamente a prueba los recursos de este sistema por prevalecer. La lógica, ahora posfordista, permitió la posibilidad de relocalización de las tareas. El límite entre centro-periferia se comenzó a desdibujar. Una vez más el sistema se adecuó y logró preservarse.

El proceso de descentralización abarcaba tanto a la industria como a la fuerza de trabajo. Un nuevo paradigma se consolidaba, y las regiones ahora tenían un lugar de preferencia sobre la nación. Sus competencias y funciones aumentaron, se estaba planificando desde el centro la descentralización. Y los ciudadanos eran los destinatarios de los resultados de esas decisiones, recibían una resolución disfrazada de política pública, consensuada en un espacio ajeno, externo, superior...

En América Latina durante la década de los 90´-y como destinatarios de la políticas neoliberales impartidas desde el Consenso de Washington-, la noción del desarrollo, no se presentaba con un ímpetu endógeno de articulación en pos de proyectos sustentables *desde abajo*. Por el contrario, se partía desde un marco del modelo de acumulación centralista. La estrategia esta vez implicaba un decreciente papel en la actividad productiva y en su presencia en la sociedad, la renuncia a numerosas funciones y transferencia de responsabilidades a la sociedad civil por medio de esas aparentes medidas descentralizadoras en lo político y territorial. El progresivo achicamiento del estado mediante la privatización de empresas fue una clara muestra de la decisión unilateral en pos de imposiciones o *sugerencias* impartidas *desde aún más arriba*. Y todo esto se dio en detrimento de economías locales y sin atender al requisito básico para la sosteniblidad de un proyecto de desarrollo: la participación, la intención y la necesidad de la ciudadanía. Los gobiernos municipales fueron los receptores de funciones delegadas por el gobierno central, vieron ampliadas sus competencias y funciones, pero no en la misma proporción los recursos para ejecutar políticas públicas adecuadas para enfrentar el período de crisis coyuntural.

El resultado de las nefastas políticas neoliberales de los 90´ fueron regiones altamente débiles y vulnerables, sin estructura ni recursos pertinentes como para hacer frente a la ampliación de funciones -y por consiguiente- de demandas de la población.

En este marco, la noción de planificación estratégica ya se asimilaba dentro de las necesidades a cubrir por los gobiernos locales, en vistas a un desarrollo económico sostenido.

Comenzando este nuevo milenio, y en un escenario posneoliberal, la concepción de desarrollo se consolida como una realidad posible de alcanzar pero ya no como resultado de una decisión centralizada en un punto de la pirámide de poder, sino ahora *desde abajo*, y se establece que la noción de desarrollo implica no sólo desarrollo económico, sino también inclusión social: *un proceso endógeno de desarrollo regional es tanto más eficiente cuanto se apoya en una fuerte identidad regional que hace que la gente encuentre sentido a producir aquí para vivir aquí*[1].

Se trata de la capacidad que, debieran ahora, tener los gobiernos de llevar adelante proyectos de desarrollo sustentable, en el que se conjuguen las capacidades territoriales, económicas, técnicas, culturales y sociales articuladas en un esquema de desarrollo sostenible. Ya no importa que el concepto de desarrollo local haya surgido como una política de salida a una crisis cíclica del sistema capitalista, de carácter exógena, impuesta por decisiones *supra-* y con el fin justamente de descentralizar las funciones del estado y así sostener funcionalmente al sistema. No, ya no importa, porque independentemente de esto, es en la sociedad toda, en su esencia, donde entiendo está el poder de acción -o inacción- y la capacidad de transformar la *idea de desarrollo* en un proyecto efectivo de desarrollo sostenible y eficaz. *El estado-nación, en casi todo el planeta, está buscando su relegitimación mediante la descentralización administrativa y la participación ciudadana. Se transfieren competencias a gobiernos locales y regionales, al tiempo que se democratiza su elección y se intenta fortalecer su capacidad autónoma de gestión. En algunos casos, esta descentralización va de*

par con el reconocimiento de fuertes identidades nacionales, regionales y locales, intentando así hacer compatible el principio de ciudadanía política y la afirmación de la identidad cultural.[2]

Es competencia del gobierno, la planificación correcta de un programa efectivo que involucre las variables territoriales, culturales, sociales y económicas. Es competencia de la ciudadanía el permanente interés en participar, colaborar, modificar, accionar. La comunicación entre estas partes, gobierno-ciudadanos dejó de ser un discurso, para pasar a ser un diálogo dinámico.

Ahora *hablamos* -y actuamos- todos

Hoy estamos siendo testigos presenciales del proceso de cambio de paradigma. Esa fotografía de la sociedad, esa forma de concebir las relaciones sociales y sus características culturales en determinado momento es, ahora, diferente. Cambiamos la foto, si, y también cambia el fotógrafo, y la cámara... Hoy cualquier ciudadano empieza a entender que puede ser protagonista, o fotógrafo. Y la herramienta, la cámara antes propiedad de algunos -que plasmaban su obra en *indiscutibles* libros de historia-, está hoy al alcance de todos.



Los gobiernos debieron iniciar un proceso de adaptación a este nuevo paradigma, caracterizado por el avance en las redes de información y comunicación. Sigue siendo el gobierno, el ámbito que *recibe* o canaliza las demandas, los problemas, las inquietudes de los ciudadanos, pero ahora, en este nuevo contexto, tiene también la misión de transferir, de retornar a la ciudadanía determinados *poderes*, o atribuciones. Porque ahí se dirime la cuestión del desarrollo sostenible.

Siguiendo a Paulo Freire, *las estructuras pesadas, de poder centralizado en el que soluciones que requieren rapidez se arrastran de sector en sector, a la espera de un parecer de*

---

[1] Castells, Manuel. *Innovación, competitividad y nuevas tecnologías en el desarrollo regional*.

[2] Castells, Manuel. *Globalización, identidad y estado*. California-Santiago de Chile.

aquí y otro de allá, se identifican y sirven a administraciones autoritarias, elitistas y sobre todo tradicionales, de gusto colonial. Siendo la transformación de estructuras la que termina por definirnos a su manera, no se puede pensar en otra participación popular o comunitaria. La democracia pide estructuras democratizantes y no estructuras inhibidoras de la presencia participativa de la sociedad civil en el mando de la república. En este contexto histórico, en el marco del surgimiento de este nuevo paradigma, no es posible concebir el desarrollo sustentable en el tiempo, si no es con la participación directa, efectiva y concreta de los ciudadanos-actores.

La responsabilidad es compartida, gobierno y ciudadanía. Por un lado fomentando la participación, brindando herramientas y generando estrategias, y por otro lado demandando, exigiendo y responsabilizándose de su rol de ciudadanos activos.

Es que el cambio que vivenciamos, es un cambio cultural. Y además de afectar a los roles y funciones de los actores, implica un cambio de perspectiva en torno al poder.

Son la información y el conocimiento hoy la clave del poder real. No quiero decir que el capital haya dejado de tener fundamental importancia, sólo digo, que el poder ya no está reservado para los poseedores de capital, sino que actualmente el poder está distribuido, tanto como como la información se distribuye. Así el poder ya no es monopolio de un grupo. Gracias a las nuevas tecnologías de la información (NTIC´s), la importancia de la información crece, tiene un papel decisivo: está al alcance de todos.

Ciudadanos informados -y comunicados- son la clave de este nuevo paradigma, poseedores del poder. La demanda no se remite a meros reclamos seguidos de la frustración de la ausencia o tardanza de respuesta, la demanda ahora se transformó en planteaminiento de búsqueda conjunta de soluciones. La corresponsabilidad y la colaboración son dos premisas claves para la concreción de estrategias de desarrollo sostenido.

Estamos entonces siendo protagonistas de una nueva forma de *hacer-y-ser* gobernanza, estamos introduciendo(-nos) en la

tendencia a la participación activa, y la predisposición efectiva por parte de los gobiernos de crear herramientas y estrategias para afianzar esta relación. Somos testigos presenciales, somos tod@s los ciudadanos parte del gobierno, a partir de este cambio cultural, de la incorporación de las tecnologías de la información como algo cotidiano en nuestras vidas y de la necesidad -por el hecho mismo de ser seres sociales y políticos- de cooperar y colaborar en la concreción de una sociedad mejor, somos la generación de los *Gobiernos Abiertos*.

Herramientas y estrategias para una *conversación* dinámica y sostenible

Durante mucho tiempo ha habido demasiado secreto, dijo Barack Obama, actual presidente de los Estados Unidos cuando asumió el mandato, y proclamó los principios de *OpenGovernment* como marco de acción para toda la administración pública de los Estados Unidos. El primer día de su mandato firmó el *Memorando de Transparencia y Gobierno Abierto,* de esta forma sentó los pilares sobre los que deberían basarse las acciones de todas las instituciones de su gobierno y al mismo tiempo, marcó la tendencia para la apertura de todos los gobiernos hacia la ciudadanía.

Transparencia, participación y colaboración son los lineamientos base sobre los que debería apoyarse la acción de todos los gobiernos. Siguiendo esta matriz, se podrá configurar un nuevo diálogo con los ciudadanos mucho más activo, y efectivo para la concreción de un proyecto de desarrollo sostenible.

Para conformar un *Gobierno Abierto* que sea sustentable en el tiempo, se deberán respetar los *criterios básicos:*

• *Los gobiernos deben ser transparentes* porque sólo de esta forma los ciudadanos pueden acceder a la información sobre lo que están haciendo sus gobernantes, y sólo así el desdeñado concepto de *accountability* podría pasar de ser un ideal de los libros de las teorías de la Administración Pública a ser una realidad, concreta. Y los ciudadanos tendrán esa responsabilidad: exigir la *rendición de cuentas*.

• *Los gobiernos deben ser participativos,* los ciudadanos dispuestos, las herramientas eficaces. Desde las distintas instancias de la Administración Pública se debe permitir la conversación constante con la sociedad al momento de, por ejemplo, la configuración de una política pública determinada. Acallar un reclamo social ya no debería ser el fin de una política estatal. Aplacar las demandas a través de medidas cortoplacistas sólo generan la distorsión en el diálogo, la incomunicación y el desentendimiento. Desde esta perspectiva de apertura a la participación ciudadana, se genera una posibilidad doblemente revolucionaria, por un lado el acceso al conocimiento libremente, y por el otro la certeza de sentirnos parte. Ya dejamos de ser ajenos, entramos en la conversación, y conversando entre todos se puede lograr la sostenibilidad de un proyecto de país.

• *Los gobiernos deben ser colaborativos,* incorporando herramientas que permitan la cooperación constante entre las distintas instituciones, públicas, privadas, organizaciones de la sociedad civil. Se intercambian nociones, conocimientos, necesidades, problemas soluciones, a través de canales cada vez más *aceitados* que permitan el feedback permanente.

A partir de la incorporación, -técnica, formal y también cultural- de éstos tres pilares, la base para un proyecto de desarrollo sustentable de una región, país o estado, están dadas. Y el accionar de los funcionarios y gobernantes, legitimado.

Lo que sigue es encontrar las estrategias que dinamicen este cambio. *Se trata de coordinar con un sentido estratégico, se trata de coordinar para avanzar en determinada dirección, para promover determinados resultados de la acción pública en su conjunto, y no sólo de cada una de sus parcelas sectoriales o institucionales. Y el proceso mediante el cual se alcanza o se define ese sentido estratégico, esa dirección en la que la sociedad pretende marchar, es un proceso eminentemente político*[3].

Son los representantes del gobierno quienes deben tomar la decisión política de encarar este desafío. Desafío que

[3] Garnier, Leonardo. En: A. Villar. *Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas.*

implica, inmediatamente después de decidir afrontarlo, la necesidad de la creación de estrategias efectivas que se desarrollen sobre la base de la transparencia, colaboración y participación antes mencionadas.

Internet y todas las nuevas tecnologías de la información están al servicio de este cambio, *en este momento internet y la comunicación móvil cada vez más corresponden a lo que fue y sigue siendo la energía a la red de distribución de energía, que añade la red de distribución del procesamiento de información, transformación del conocimiento y comunicación multimodal y multicontenido. Esto es realmente el centro de nuestra sociedad y por eso las comunicaciones y el proceso de información y comunicación es central en cualquier sociedad, desde luego en la sociedad globalizada*.

Son las herramientas que los ciudadanos ya conocen y utilizan, no hay que inventar nada desde los gobiernos, sino entender que los canales y herramientas ya existen, vamos por las estrategias.



En primer lugar dijimos, *tomar la firme decisión política de adaptación a este nuevo paradigma, a esta sociedad de la información y comunicación*. Porque es imposible evitar o ignorar el avance de esta tendencia. O al menos, es perjudicial para las sociedades cuyos gobernantes no busquen adaptarse.

A partir de allí, lo que sigue es llevar adelante estrategias específicas, planificadas y configuradas en pos del objetivo central: implementar los tres principios de *Open Government* a la administración para lograr llevar adelante un proyecto de desarrollo -económico, cultural, ambiental, y social- sustentable.

Es indispensable en este proceso implementar *acciones* tales como:

- *Publicar y mantener en línea (online) la información sobre la actividad gubernamental*. Cada administración deberá publicar la información en formato libre para que sea accesible para la ciudadanía en general. Logrando de

[4] Castells, Manuel. *Internet y sociedad*.

esta forma mayor transparencia, y pudiendo ser los ciudadanos quienes por el hecho de poder acceder a información antes *privada*, generen los mecanismos de control naturales y legitimen día a día a la gestión, más allá de las diferencias partidarias.

Siguiendo esta línea, Barack Obama en el *Directivo de Open Government* que dictó al momento de asumir su presidencia, estableció un plazo de 60 días para que cada institución o área creara su página web, a través de la cual la ciudadanía pudiera acceder a la información de las actividades gubernamentales actualizadas en tiempo real. Y al mismo tiempo interactuar con la administración en una relación activa donde exista el intercambio eficaz y efectivo.

Los ciudadanos podríamos de esta manera acceder a la información en el tiempo en que *las cosas están pasando* y no recién cuando las decisiones se hayan evaluado, creado y tomado en un espacio ajeno, impartiendo órdenes como una estructura piramidal, de arriba hacia abajo. El sitio web creado con tecnología de libre y fácil acceso para la población en general, permitirá que los ciudadanos participen activamente de las decisiones, de la creación de políticas, opinando, enviando sus propias experiencias y demandas para que los resultados sean eficaces al momento de solucionar dichas demandas. Y debe ser obligación de cada área, mantener actualizada la web, y dar respuesta inmediata al ciudadano, mantener la conversación fluida y constante.

- *Cada institución gubernamental debe desde su sitio web, compartir toda la información existente sobre la gestión*. Deberá atender a cuidar información confidencial de los ciudadanos, pero no dejará de compartir los caminos hacia una mayor transparencia en la gestión, los planes de acción a seguir y las perspectivas de trabajo. La ciudadanía podrá aportar a esta construcción de la democratización de la información, exigiendo la publicación incluso de toda la información que aún esté reservada, respetando tiempos prefijados de publicación.

También en el proceso de creación de una nueva política pública o una nueva ley, el ciudadano debe acceder a esa con-

versación. Ser parte protagonista de ese recorrido hasta implementar una nueva política o promover alguna nueva ley. Una vez que se publique online el proyecto de ley por ejemplo, los ciudadanos deberían tener la posibilidad de opinar al respecto, proponer cambios o aportes, aceptar de antemano ese proyecto, o rechazarlo y proponer una alternativa.

Con esto tiene que ver la sustentabilidad de un sistema. Si los ciudadanos nos entendemos parte, esa ley no se sentirá ajena, será propia, y eso genera un vínculo de compromiso total. La ley o política pública fue creada para y por la sociedad.

• *Permitir el acceso de la ciudadanía a los nombres de quienes llevan adelante tareas de gestión pública*. Y de esta forma no sólo lograr mayor transparencia aún en las actividades gubernamentales, sino que además generar un vínculo más personal entre el ciudadano y su representante.

En este marco, éste último necesariamente deberá cumplir con sus funciones de manera correcta y responsable, porque los ciudadanos podrán observar a cada momento la tarea cumplida, y a cada momento el rol del representante se legitimará simplemente por este nuevo tipo de conversación establecida con el votante, por este nuevo vínculo. El hecho de que los representantes conserven -y renueven- la legitimidad de sus funciones y su cargo no es un factor que permite la sustentablidad del gobierno democrático basado en el apoyo popular. En el contexto histórico de nuestro país y de toda Latinoamérica este factor, creo, es de relevancia mayor.

• *Capacitar a los trabajadores de los organismos públicos* (como así también deberán someterse a capacitaciones los funcionarios de todas las jerarquías), *en la utilización de las herramientas,* de los nuevos canales de comunicación dinámicos que vinculen a las administraciones con la ciudadanía.

La estructura burocrática estatal deberá cambiar junto con el paradigma. Es necesario ahora un cambio en la mentalidad, cambio que se logra con el conocimiento. Si un trabajador se enfrenta con una nueva forma de trabajo, y debe adaptarse

a ella, el proceso será mucho más apacible si se logra transmitir la necesidad de esa adaptación y la importancia de su función.

No creo en la *burocracia* cómoda y estancada. Creo en las ganas de desarrollarse, de incorporar aptitudes, creo en la proactividad. Habrá una parte más reacia a la innovación, claro, como en todos los ámbitos. Pero depende de la administración central el poder transmitir a los trabajadores la importancia de su labor a través de las capacitaciones, claras y efectivas.

Además, no hay que dejar de lado, que la famosa *burocracia administrativa* es parte de la sociedad, son ciudadanos también. Y el cambio que implica esta nueva forma de *Gobiernos Abiertos,* debe llegar a entusiasmar incluso a los más reacios de las oficinas estatales. Porque se trata de un cambio cultural, un cambio en la predisposición, como dijimos, los ciudadanos pasan a ser parte de la conversación.

- *Incorporar tecnología para renovar y modernizar los instrumentos*. Es necesario renovar el material obsoleto que traba la concreción de esta nueva forma de administración.

Servidores, hardware, software ajeno a la cotidianidad de los ciudadanos, estas herramientas deberán mutar.

Y para ello la decisión política es fundamental. El equipo de Obama tenía pensado tardar unos minutos desde que asumiera el presidente en comenzar la transición hacia el modelo abierto prometido en campaña. Pero se encontraron con que, más allá de la buena intención, los instrumentos no funcionaban, por lo tanto la transición se demoró en vez de un par de minutos, un par de días.

Si la decisión política existe, entonces el cambio es posible. Y en ese cambio, la propuesta es incorporar el uso de software libre. Ante la innovación tecnológica que implica una capacitación necesariamente de los operadores, como mencionamos en el punto anterior, sería importante capacitar en el uso de un nuevo software. Y cambiar la política que atiende a *compromisos* comerciales con grandes holdings proveedores de licencias de software privativo, por la incor-

poración, desarrollo y mantenimiento de un software que represente una decisión política de soberanía e independencia.

• *Educación e institucionalización de la cultura del Open-Government*. Y es este creo yo, el punto más importante, lo que va a posibilitar efectivamente la sustentabilidad de cualquier proyecto.

El cambio de paradigma implica un cambio cultural. Se dejan de lado concepciones del mundo, -analógico- estructurado, reglamentado estrictamente, y con sus mejores lugares reservados para algunos pocos. Se incorporan formas distintas, concepciones distintas, personas distintas.

Antes, la discusión no era más un secreto entre pocos, ahora muchos otros que no estaban en los planes, se hicieron un espacio, son protagonistas de la conversación, se consideran legítimos dueños porque ya lo poseen. ¿Qué poseen? El conocimiento, la información, el saber.

Esta situación es la que posibilita una consideración de los *Gobiernos Abiertos*. Y la mejor postura del estado deberá ser hacerse cargo de la demanda, abrir el diálogo, entrar en la conversación y juntos, gobierno y ciudadanos, hacer posible la sustentabilidad de esta tendencia. ¿Cómo? Transmitiendo estos conocimientos, esta información. Educando, formando en esta nueva concepción de gobierno, de política.

Dice el sociólogo Manuel Castells, *Y por tanto el primer gran desafío de internet es para el sistema educativo. Sociedades con poca educación conectadas a la red van a quebrarse, de eso no tengo ninguna duda. Por lo cual no todo es poner líneas de banda ancha sino estimular la capacidad de desarrollo mental humano, conjuntamente con la tecnología. Porque de todas maneras la conexión está dada. En internet no podemos decidir qué queremos o qué no queremos. Es una realidad de la globalización*. El desafío está en la formación, en la buena utilización de la herramienta, porque justamente la herramienta ya está dada, ya está incorporada y seguirá avanzando hasta llegar a todos aquellos que en nuestra realidad latinoamericana aún no hayan accedido al mundo digital.

La formación es una arista que debe ser tratada como una política de estado. Que sea atendida por todas las áreas gu-

bernamentales. Desde el Ministerio de Educación, incorporando a la educación formal -tanto de los niños en edad escolar, como, y principalmente, en la formación de maestros-. Actualmente asistimos al abismo generacional-tecnológico entre alumnos y maestros o profesores. Los niños, nativos digitales, manejan conceptos básicos y naturalizan vínculos y recursos estimulados por el uso de las NTIC´s que los maestros no logran incorporar. Sólo con una predisposición especial de parte de los maestros por entender y adaptarse a este nuevo paradigma, entendiendo que muchos alumnos no *padecen* el cambio, porque nacieron y van creciendo en esta sociedad del conocimiento.

Se debe proveer la infraestructura adecuada, en todas las zonas de cada país, para que en las escuelas se cuente con las herramientas necesarias. *Banda ancha universal no es una utopía, ni mucho menos un requerimiento efímero o superficial*. El hecho de que existan regiones, poblaciones, localidades, o un niño sin la posibilidad de tener acceso al conocimiento y a la información, es un hecho de injusticia, desigualdad y hasta discriminación.

Es importante en este punto, que podamos despojarnos de pre-conceptos, de nociones anteriores, que nos incorporemos al cambio cultural, porque, si bien el acceso universal al conocimiento a través de las tecnologías de la información y comunicación no atiende puntualmente a necesidades básicas del ser humano establecidas, como alimentación, vivienda o vestido; el manejo de la información sin intermediarios que filtren la información o comuniquen atendiendo a intereses económicos o políticos circunstanciales refiere a un derecho fundamental de todos los seres humanos: la libertad. Si conocemos, si entendemos y podemos comunicar nuestro pensamiento, entonces somos libres.

La educación será el componente fundamental para incorporar este nuevo paradigma y lograr avanzar en un proyecto de desarrollo sustentable en el tiempo. Para una sociedad más justa, equitativa, abierta, accesible para tod@s, con políticas efectivas y eficaces, con políticos legitimados en su función, ordenada y con un horizonte de acción que no permita a na-

die volver a descreer en que la democracia es el único sistema posible.

Nuestra convicción es aquella que cuanto más pronto se inicie el diálogo, más revolución será. Este diálogo, como exigencia radical de la revolución, responde a otra exigencia radical, que es la de concebir a los hombres como seres que no pueden ser al margen de la comunicación, puesto que son comunicación en si. Obstaculizar la comunicación equivale a transformar a los hombres en objetos, y esto es tarea y objetivo de los opresores, no de los revolucionarios (Paulo Freire, *Pedagogía del oprimido*).

BIBLIOGRAFÍA

Blog entry: JAVIER LLINARES. *Ogov, La idea* http://www.javierllinares.es/?p=476

Blog entry; CÉSAR CALDERÓN. *Euskadi construye su modelo de Gobiernos Abiertos*. http://www.netoraton.es/?tag=open-government

CASTELLS, MANUEL. *Globalización, identidad y estado en América Latina*. (1999) Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile.

CASTELLS, MANUEL. *Internet y sociedad*. Universidad de Costa Rica.

CRAVACUORE, DANIEL. *Análisis del asociativismo municipal en Argentina*. (2006)

FREIRE, PAULO. *Pedagogía del oprimido*.

GARNIER, LEONARDO. En: A. Villar, *Una década de desarrollo local en Argentina*. *Balance y perspectivas*.

White House´s Website. http://www.whitehouse.gov/open/about

11. Gobierno Abierto *para fortalecer a la democracia*

Juan Manuel Abal Medina

En los últimos años, en distintos países se han comenzado a difundir iniciativas que en su conjunto caracterizan al *Open Government*, o gobierno en red. Estos instrumentos se enmarcan en el proceso más general de incorporación de nuevas tecnologías a las Administraciones Públicas, pero agregan un elemento que las hace particularmente interesantes: su capacidad para profundizar la participación ciudadana en los asuntos públicos, generando una mayor apertura y democratización del aparato estatal. Comenzaré este breve artículo con una reflexión sobre las formas de gobierno que, en distintos períodos de la historia, han sido llamadas *democráticas*, y luego me enfocaré en el aporte concreto que estas tecnologías pueden realizar a la mejora de los gobiernos representativos.

Las formas de gobierno que hoy llamamos *democráticas* son sustancialmente distintas de aquellas que llevaban el mismo nombre en la antigüedad clásica. En la polis griega, la democracia era un sistema de gobierno basado en la igualdad de todos los ciudadanos en la toma de decisiones colectivas, mediante la participación popular directa en las instituciones gubernamentales. Estos principios eran garantizados utilizando un sencillo mecanismo, el sorteo, que otorgaba a todos los ciudadanos la misma probabilidad de ejercer los cargos públicos. Junto a la rotación periódica de quienes ocupaban esos cargos, y con la participación de todos los ciudadanos (categoría que excluía, por ejemplo, a mujeres y esclavos) en la asamblea, la democracia encarnaba la idea del autogobierno colectivo, del pueblo gobernándose a sí mismo.

Las democracias modernas surgen de principios explícitamente opuestos a aquéllos. Los teóricos del gobierno representativo no buscaban extender las ideas clásicas a socieda-

des de masas, sino que deliberadamente intentaron mitigar los problemas que asignaban a la forma directa de democracia (tendencias al tumulto, al desorden, al predominio de la pasión sobre la razón y a la opresión de las minorías). Así apareció la representación política como un mecanismo de mediación entre la sociedad y la toma de decisiones, que en algunos casos se convirtió en una separación extrema entre representantes y representados. La extensión del sufragio universal y la aparición de los partidos políticos, en el último siglo, permitieron *democratizar* los gobiernos representativos, convirtiendo a los gobiernos en agentes que llevan adelante las preferencias y los intereses de sus electores. De este modo, elecciones y partidos vuelven democrática a una forma de gobierno que había sido concebida bajo otros principios.

Pero a la vez sabemos que estos mecanismos son insuficientes para garantizar que los representantes actúen siempre según de los intereses de sus electores. Por un lado, las transformaciones en la estructura social, en los medios de comunicación de masas y en la gobernabilidad bajo la globalización han venido dificultando a los gobiernos re-presentar (volver a presentar) los intereses sociales en la esfera política, dada la creciente complejización y heterogeneidad de electorados con intereses diversos y a veces contradictorios. Los grandes colectivos sociales típicos de la sociedad industrial (por ejemplo, *la clase obrera*) permitían delinear identidades sociales relativamente estables y definidas, que luego los partidos podían expresar en la arena política. En sociedades más heterogéneas, dicha tarea representativa es más difícil. Si a eso sumamos la personalización política implicada por el desarrollo de los medios de comunicación de masas, y los límites que la globalización ha impuesto a los gobiernos (o, al menos, los límites que éstos muchas veces se auto-imponen escudándose en la globalización), lo que tenemos es un escenario de tensión, o incluso crisis, de la representación política.

Junto a esto se suma el hecho de que el voto como herramienta para premiar a los buenos gobiernos y castigar a los

malos se ha revelado como necesaria pero insuficiente, dadas las enormes asimetrías de información que hay entre representantes y representados. Es imposible para la ciudadanía permanecer mayormente pasiva durante largos períodos y a la vez poder tomar una decisión informada cuando llega el período electoral; sin el involucramiento activo y permanente de la ciudadanía, su capacidad efectiva de influir y controlar los actos de gobierno sólo mediante el voto se vuelve algo ilusoria. Esta cuestión ha contribuido a debilitar la confianza en los gobiernos y en los partidos políticos, sumando una nueva dimensión a la crisis, experimentada en muchos países, de la representación política.

A partir de este breve diagnóstico, es posible considerar el impacto que las tecnologías de la información y la comunicación pueden generar en la reconfiguración de las relaciones entre el Estado y la sociedad, redundando en un fortalecimiento de la confianza en el funcionamiento de la democracia representativa. La literatura ha reconocido en general dos tipos de impactos, uno vinculado con la mayor eficiencia de las Administraciones Públicas y la mejora en la provisión de bienes y servicios públicos, y otro vinculado con la mayor apertura y transparencia del proceso político.

La mayor eficiencia de las Administraciones Públicas resulta un elemento fundamental para reactivar la confianza ciudadana en el funcionamiento de las instituciones de la democracia y en sus representantes. No es casual, en tal sentido, que el neoliberalismo, en su afán por achicar y desmantelar el Estado, se haya servido de una percepción social generalizada en torno a la incapacidad e ineficiencia de las instituciones estatales para ejecutar prestaciones de calidad. Tal situación puede revertirse en la medida en que los bienes y servicios provistos por el Estado satisfagan los requerimientos y necesidades de la ciudadanía. Para ello, una cuestión central reside en atenuar el tradicional sesgo procedimental que caracterizó a los Estados burocráticos de impronta *weberiana*, complementándolo con una acción estatal orientada hacia la gestión por resultados. Se trata, en otras palabras, de instalar al ciudadano como destinatario principal de las políticas

públicas, recabando sus demandas y expectativas y fijando a éstas como objetivos a alcanzar. Las nuevas tecnologías, indudablemente, pueden desempeñar un rol fundamental en esta tarea.

Por su parte, la mayor apertura y transparencia del proceso político resulta un insumo fundamental no sólo para que los ciudadanos se vean mejor capacitados para articular y defender sus intereses sino también para controlar lo que hacen los representantes electos y las burocracias públicas. Con respecto al primer aspecto, distintos mecanismos de participación ciudadana (desde audiencias públicas hasta foros de discusión) se vuelven una herramienta esencial para acortar la brecha entre representantes y representados en la medida en que los ciudadanos encuentran espacios para volcar su visión sobre cómo debería ser la gestión de los asuntos públicos en distintas cuestiones. En este sentido, la posibilidad de participar de manera directa en el proceso de toma de decisión de un asunto público tiene como ventaja principal establecer un canal de diálogo fluido y sin mediaciones entre representantes y representados. En definitiva, estas herramientas significan una mayor aproximación al ideal del gobierno del pueblo, que se involucra activamente en los temas que conciernen a todos, aunque no sustituyendo sino fortaleciendo el vínculo representativo.

Asimismo, en un contexto de desconfianza hacia los actores políticos en general, los mecanismos que permiten evaluar y controlar el desempeño de los representantes cobran particular importancia para la revalorización del funcionamiento de las democracias representativas en tanto garantizan una herramienta para que los ciudadanos puedan verificar si sus representantes defienden intereses generales, o si por el contrario se encuentran sujetos a las presiones de grupos minoritarios y privilegiados. La apertura a la participación popular es también un límite al poder de corporaciones y sectores privilegiados, que tradicionalmente han contado con sus propios canales de acceso a los procesos decisorios. La igualdad de influencia política de todas las personas es un principio central para el ideal democrático, y abrir la Administración a la

ciudadanía implica avanzar en ese camino, permitiendo que todas las voces sean escuchadas en la deliberación pública.

En tal sentido, el concepto de *Open Goverment*, *Gobierno Abierto* o *gobierno en red,* viene a contribuir al cumplimiento de estos ideales, basándose en tres principios fundamentales: transparencia, participación y colaboración. Es decir que la implementación de nuevas tecnologías permite volver a pensar en aquellos principios desde una perspectiva de aplicación práctica y concreta, que se exprese en la generación de *nuevos espacios públicos* de vinculación entre el ciudadano y su gobierno. La mayor accesibilidad a la información pública, la publicidad de los actos de gobierno y las iniciativas políticas capitalizadas sobre la red hacen que cada ciudadano tenga en su casa una terminal de la administración, lo cual contribuye decisivamente a la formación democrática de los ciudadanos y a su capacidad de influir en la deliberación pública de los actos de gobierno. Mediante consultas *in house*, evaluaciones, encuestas, y otros métodos de ponderación y opinión, se facilita la inclusión de la voz de los representados en las decisiones de los representantes.

Asimismo, y si bien estamos aún en plena implementación de la llamada web 2.0 y sus derivados, ya es visible un creciente interés de los gobiernos en el uso de dichas herramientas para la generación de producciones en red. Los foros, wikis y plataformas colaborativas se han transformado en moneda común en el mundo de la empresa y el gobierno, y comienzan a extender sus fronteras hacia el relacionamiento de los diversos ámbitos y sectores que los promovieron inicialmente. Sin embargo, en sociedades todavía muy desiguales como las latinoamericanas, es imprescindible que el desarrollo de estos instrumentos sea simultáneo a la adopción de medidas activas que reduzcan la brecha digital. De lo contrario, la desigualdad de recursos y de acceso a las tecnologías será una nueva fuente de desigualdad de influencia en la política. Aquí, el optimismo que genera el desarrollo tecnológico debe ser matizado con una fuerte llamada de atención a las posibles consecuencias de dicho crecimiento en la equidad política y social.

Por eso el rol del Estado es fundamental, generando no sólo las condiciones generales para un desarrollo económico con inclusión social sino adoptando también programas focalizados que ataquen la brecha digital desde la matriz educativa y desde la mayor accesibilidad a las Tecnologías de Información y Comunicación. La distribución de computadoras portátiles entre los estudiantes, adoptada por los gobiernos argentino y uruguayo, y la instalación de centros tecnológicos impulsada por el gobierno brasileño, son ejemplos claros del tipo de políticas necesarias para equilibrar el acceso a la tecnología. Así, es posible que todos los sectores sociales participen de las nuevas herramientas de participación popular que facilita el *Open Government*.

El control sobre los actos de gobierno ha demostrado que puede ser fortalecido mediante una variedad de instrumentos tecnológicos. Los tableros de comando, por ejemplo, son una útil herramienta para comprobar qué grado de cumplimiento están teniendo los objetivos de los distintos organismos, activando procesos de monitoreo y evaluación de las políticas públicas que no se realizan sólo al interior de la propia administración. Obviamente que hay numerosas dificultades por salvar, incluyendo quién define los objetivos de cada área y los indicadores de cumplimiento, cómo se miden los avances, y cómo se evita que la atención ciudadana se convierta en una disrupción de procesos que tal vez operen mejor sin el permanente escrutinio público; pero más allá de estas cuestiones, que requieren debates profundos y sinceros, no hay dudas de que abrir el Estado a la sociedad permite robustecer su legitimidad, su transparencia y su democratización.

A su vez, en el plano del acceso y puesta en disponibilidad de información pública, los repositorios de datos de gobierno constituyen un excelente ejemplo de colaboración entre gobierno y sociedad. Experiencias como el *Data.gov* de Estados Unidos o el *Data.gov.uk* del Reino Unido nos ponen en el camino correcto en cuanto a difusión y uso de los datos que el gobierno produce, y que pueden ser utilizados por empresas, universidades y ciudadanos en general. En general, los Estados producen gran cantidad de información valiosa que

está dispersa, o que permanece inaccesible para las personas que podrían requerir esos datos. Mediante estos catálogos, en cambio, es posible reunir bases de datos abiertas para toda la sociedad.

En definitiva, el *Open Government* permite robustecer la confianza ciudadana en sus representantes y en las instituciones estatales, profundizar la democracia y volver más eficaz y eficiente el accionar de la Administración Pública. La tecnología permite simplificar el acceso a la información, controlar más adecuadamente el desempeño de los gobiernos y participar cotidianamente de las cuestiones que nos conciernen a todos los miembros de la sociedad. De esta manera, es posible encontrar en las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación una herramienta fundamental en el siempre difícil pero imprescindible objetivo de mejorar la calidad de nuestras instituciones democráticas.

12. Del software libre al Gobierno Abierto. *Procesos de construcción colaborativa*

Martín Olivera

Si bien podemos encontrar las raíces de lo que ha dado en llamarse Gobierno Abierto – *Open Government* – en el propio concepto de democracia (entendida etimológicamente como *gobierno del pueblo*), la nueva dimensión de participación que ofrecen las tecnologías de la información aplicadas a la política, al manejo de la cosa pública y a la participación ciudadana, nos remiten igualmente a un fenómeno mucho más reciente: el *software libre*. Difícil sería imaginar la aparición del *Gobierno Abierto* tal como hoy se nos presenta sin el antecedente del movimiento del *software libre,* es por eso que dedicaré estas líneas a presentar parte de esta historia, en virtud de imaginar qué caminos posibles avisorar para el desarrollo futuro del *Gobierno Abierto*.

El *software libre* es revolucionario. No se trata de una tecnología, ni siquiera de una metodología, sino de un movimiento social que utiliza la técnica para construirse sus propias herramientas desde una visión socio-política con profundas implicancias económicas: el movimiento sostiene que el *conocimiento es libre*.

El software – nombre que hemos también adoptado en español y es sinónimo de programas informáticos – es la nueva ley de las sociedades digitales. Los artefactos electrónicos se comportan según su software los manda, exactamente así, sin violar ni un punto ni una coma de los programas que les dan *vida*. Debido a que las máquinas programables no poseen autonomía para rebelarse contra su software, es esta ley inquebrantable – el software – la que determina los modos de operación, de comunicación con los usuarios humanos, los cómo y los cuándo de cada tarea llevada adelante por un dispositivo electrónico, sea éste una computadora, un teléfo-

no celular, un control automático, un ascensor, un satélite o lo que fuera.

Cada vez más estos artefactos con software se han ido introduciendo en nuestra vida cotidiana: ayudando, agilizando, comunicando, facilitando, pero también condicionando, restringiendo, alienando o vigilando nuestras actividades humanas. Y aún quienes se mantienen fuera de esta creciente interacción hombre-máquina, ya sea por una elección personal o por las condiciones socio-económicas o culturales en las que vive, se ven indirectamente afectados por el software, debido a un uso cada vez más abarcativo por parte de las Administraciones Públicas y también de las empresas privadas. Debido a esta profusión, muchos datos sobre nuestra vida, nuestros gastos, gustos o necesidades, forman parte del conjunto de datos informáticos que otros procesan ya sea para el gobierno electrónico o para realizar acciones de mercado por parte de empresas. Para identificar necesidades y elaborar acciones de gobierno se procesan datos sobre salud, educación, actividad económica, etc. de toda la población, utilizando software. El software nos afecta, y nos afectará, cada vez más, a todos sin excepción.

Teniendo presentes estas premisas se hace fundamental entender quién hace el software, cómo, por qué y para qué. En los orígenes de la informática sólo programaban los investigadores científicos, era un tiempo donde el software se compartía. Era lo lógico, ya que para la ciencia es esencial la publicación del conocimiento, y el construir desde y sobre las ideas de otros, ensamblando un edificio conceptual compartido, donde igualmente se reconocen los aportes de cada uno. En ese modelo nació el software, que era libre, es decir los programadores-científicos lo compartían con sus colegas, lo copiaban, lo modificaban e iban construyendo *edificios* o programas cada vez más complejos a partir de módulos interrelacionados. Aún cuando se empezaron a vender aparatos con software incluido, éste no era más que una característica necesaria del producto, pero no se identificaba aún al software como un bien en sí mismo, independiente del dispositivo – o hardware – que lo contenía. Hoy todavía mucha gente

piensa que las computadoras son lo mismo que el software que las hace correr, no perciben esta diferencia entre el cerebro (el dispositivo) y la mente (el software).

Pero un día aquel modelo libre cambió. Algunas empresas empezaron a vender programas cerrados, sin derecho a ver cómo estaban hechos ni a modificarlos. También se eliminó el derecho a copiarlo, aplicando el derecho de autor sobre los programas informáticos, mediante un tratamiento similar a otras obras intelectuales, aunque fueran de naturaleza muy diferente como los libros o la música y apareció así el software no-libre, también llamado *software propietario o privativo,* que impide a sus usarios copiarlo, ver como está hecho o modificarlo (incluso se prohíbe corregirlo si uno encuentra un error). Ese modelo prosperó rápidamente porque una vez establecido el esquema legal-comercial de la venta de este producto inmaterial intangible, la empresa de software propietario puede obtener bienes materiales a cambio de entregar sólo copias de su software, esto es, entregando un bien inmaterial cuyo costo de copia es prácticamente nulo. Por ejemplo, hoy día Argentina debe exportar una tonelada de trigo para importar una o dos licencias de software básico de oficina de Microsoft, lo que ni siquiera requiere un soporte físico en CD, sólo se compra el permiso para usarlo por un periodo determinado en una computadora única, habitualmente con renovación anual. Este nuevo modelo de *conocimiento empaquetado* vendido por copia unitaria resulta sumamente perjudicial para las economías emergentes, por el desbalance que produce en el intercambio comercial internacional a la hora de buscar una mejora en la productividad o en la industrialización local. En definitiva, impone condiciones restrictivas al desarrollo económico de los países no centrales.

El *Software Libre* – ya formalmente con ese nombre, con mayúsculas - surgió simultáneamente, como reacción a esta privatización del software y en directa oposición al modelo de apropiación exclusiva de los programas por parte de empresas que lo cerraban mediante copyright. El movimiento, iniciado por el programador Richard Stallman en el Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT), comenzó a construir

las alternativas. Stallman creó la Fundación del Software Libre y sentó las bases de lo que sería más tarde un movimiento impensado en aquel entonces (1984) que hoy conocemos como el *Movimiento del Software Libre*. Y la propuesta del movimiento era programar, se construían herramientas compartidas y para compartir. La premisa fue construir el edificio con reglas claras, se definió al *Software Libre* como aquél que el usuario puede usar con cualquier fin, copiar, inspeccionar, modificar y distribuir, en su forma original o con sus propias modificaciones incorporadas, y todo esto, sin requerir un permiso especial del autor. A decir verdad, el autor de *Software Libre* otorga esos derechos inicialmente a todos los usuarios de su programa mediante una licencia libre, estableciéndose el sustento legal del *Software Libre* sobre la mismísima Ley de Derechos de Autor -*copyright*- y aplicándola en sentido inverso, es decir, no para restringir, sino para compartir. Así nació la primera licencia de *Software Libre,* la más conocida y utilizada hoy en día, la *Licencia Pública General* (GPL, por sus siglas en inglés). En esta licencia, el autor permite a sus usuarios usar, copiar, modificar y distribuir el programa, y para esto debe entregar el *código fuente,* como se llama a la *receta* que escriben los programadores para hacer un software.

Consideré necesaria esta introducción para intentar explicar cómo es la construcción colaborativa de *Software Libre,* cómo es posible que hoy día haya empresas, universidades, gobiernos, profesionales independientes, especialmente hackers, y otras organizaciones cooperando para la obtención de bienes inmateriales para todos, no sólo para su propio uso y conveniencia, sino además para una distribución altruista del conocimiento, de un modo innovador y económicamente sustentable.

Cómo se construye *Software Libre*

Técnicamente no hay diferencias entre un software libre y uno no-libre, ya que la diferencia radica en los derechos que se garantizan a los usuarios: Por tanto, es más una diferencia

legal que técnica. Cualquier software no-libre puede ser liberado instantáneamente por decisión de su autor – o por quien tenga los derechos – y hay conocidos casos de software que nació privativo y luego fue libre como el navegador Netscape que fuera liberado como Mozilla en 1998, de donde luego surgió el popular Firefox.

Por otro lado, hay numerosos proyectos que nacieron libres - como el Kernel Linux - que se han desarrollado desde su inicio de manera colaborativa, es decir que no hay un autor único que desarrolla y libera el resultado, sino más bien versiones que surgen por la cooperación de diversos programadores y con una administración central del proyecto, que por su complejidad debería más bien llamarse orquestación. Este modelo de desarrollo distribuido, abierto, muchas veces con gran participación de voluntarios, es una de las características particulares en la construcción de software libre. Si se suma a esto la participación directa de los usuarios, para que informen sobre fallos, y propongan cambios y mejoras, veremos que esto da lugar a la creación de comunidades de usuarios junto a desarrolladores, una de las características particulares de las soluciones de software libre exitosas: todas desarrollan una sólida comunidad, y desde allí crecen.

Hay tantas formas de construcción de software libre como proyectos existen, aunque seguramente hay algunas características comunes – o buenas prácticas – que se pueden inferir y estudiar de los casos existentes. Para crear un nuevo proyecto de software libre, todos los participantes deben tener claras cuáles son las reglas del juego. Ya que además de crear un producto se desea crear una comunidad, es fundamental definir claramente con qué licencia se va a desarrollar, es decir, qué derechos se le garantizarán a los usuarios. Al determinar la licencia particular para un producto libre (por ejemplo GPL, BSD u otra) se garantiza a todos los participantes la posibilidad presente y futura de contar con la solución completa, tanto sea que sigan o no participando del proyecto.

El trabajo de crear software libre, que implica construir simultáneamente software y comunidad, es un arte que se aprende con mucha práctica y que involucra tanto conoci-

mientos técnicos como un buen manejo de la comunicación y de gestión de equipos de trabajo, más tomando en cuenta que hay un fuerte componente de voluntarismo en los proyectos más populares.

En una primera lectura, podría verse a la gente del software libre como parte de una comunidad utópica, idílica o hippie, pero está muy lejos de serlo, es constructora y pragmática, y como en todas las sociedades en el software libre también hay conflictos. Esta comunidad del software libre, que no es tal pues está formada por grupos humanos diversos, con sus diversos intereses, necesidades y expectativas, aunque esté unida por algunos objetivos comunes, tiene conflictos cuando recorre el proceso de delimitar con exactitud estos objetivos y a la hora de acordar las estrategias para alcanzarlos.

Puede resultar interesante comentar algunas de estas situaciones de conflicto en diversos proyectos, que muestran cómo el software libre se contruye colaborativamente, con la adhesión voluntaria de su comunidad, y la importancia de mantener un equilibrio de poder en la construcción de comunidad para poder desarrollar productos atractivos, competitivos, innovadores, sólidos, sustentables y seguros.

En muchos casos, los conflictos entre grupos en la comunidad sólo se resuelven mediante un *fork* o bifurcación – figura tomada de la programación, el punto donde el programa elige qué camino tomar. Al estar disponible el código fuente (la receta) de los programas libres, cualquiera puede tomarlo y construir por su cuenta a partir de allí, es claro que así se pierde todo lo que la comunidad pueda seguir adicionando, por lo que un *fork* no está demasiado bien visto, y sólo se justifica como última opción, cuando alguna situación hace insostenible mantenerse unidos.

En algunos casos, se han bifurcado proyectos por problemas de marca, cuando los poseedores de los derechos de la marca sobre el nombre del producto intentan hacer valer ese poder para imponer nuevas reglas que no son aceptadas por los participantes más activos, la comunidad se quiebra y produce un nuevo producto cambiando el nombre, y a partir de

allí desarrollando por caminos separados. Eso sucedió con el gestor de contenidos *Mambo,* del cual se abrió en 2005 el *forkJoomla*. Un caso más reciente es la separación de un gran número de desarrolladores de la comunidad de la solución de e-learning *Dokeos,* que también por discusiones con la compañía belga *Dokeos.com* - propietaria de la marca - resolvieron bifurcarse en *Chamilo* y crearon para ello la *Asociación Chamilo* sin fines de lucro en enero de 2010.

Otros motivos de *fork* pueden ser diferencias sobre cómo llevar adelante el proyecto técnicamente (*PHPNuke* / *PostNuke*), diferencias por la licencia a utilizar (*SSH* / *OpenSSH*), por diferencias de estrategia comercial y dirección técnica (*Compiere* / *Adempiere*) o incluso por leyes nacionales, como el caso de PGP (*Pretty Good Privacy*) que fue *forkeado* a PGPI (*Pretty Good Privacy International*) fuera de los Estados Unidos para evitar las restricciones que ese país impone a la exportación de software criptográfico.

El poder y el gobierno en los proyectos de *Software Libre*

Si bien hay diferencias entre los proyectos llevados adelante por empresas o universidades con otros proyectos más puramente comunitarios, en todos los casos la particular situación de que cualquiera dispone del código fuente y del derecho de modificación, y por lo tanto del poder del *fork,* la tarea de mantener vivo – y unido – un proyecto de software libre, requiere bastante de conocimiento técnico pero también de sociología y política.

Una serie de figuras referidas a las formas de gobierno en las comunidades de software libre deben ser atendidas. La más común es el concepto de meritocracia que hace referencia a que se da mayor poder de decisión a quienes más colaboran. Así, la solvencia técnica, la disponibilidad de tiempo donado a un proyecto, la calidad de los aportes o la capacidad de sumar adherentes son cualidades que se ven recompensadas con una mayor capacidad de decisión en el proyecto y significan habitualmente la delegación de mayores responsabilidades.

Otra figura habitual es la del *dictador benevolente*, figura asignada al líder de un proyecto, generalmente su creador en etapa temprana, que le permite a esta persona decidir sin mucho proceso y con la aceptación de todos, contando con el reconocimiento de la comunidad que le concede ese poder *dictatorial*, ya que se entiende que tiene el conocimiento y la visión necesaria, y que lo hace en beneficio del proyecto. Hay que decir que en muchos proyectos es durante el pasaje de esta etapa temprana de *dictador benevolente* a una etapa de mayor crecimiento en usuarios, que requiere una mayor apertura a la participación comunitaria en las decisiones y los procesos, donde muchas veces se producen los primeros conflictos y *forks*.

Cuando los proyectos crecen, y suman más y más interesados en aportar, hay otro poder esencial, que es el poder del *commiter*. Los *commiters* son los que pueden agregar código a la línea principal de desarrollo, es decir cualquiera puede proponer sus mejoras, pero hay quienes pueden efectivamente incorporarlo a la versión central y este es un poder que en general se gana con el tiempo y con una historia previa de colaboración, pura *meritocracia*.

De todos modos, esta organización social que describo no debe interpretarse tampoco como algo multitudinario. Salvo casos realmente especiales – como el gigante *proyecto Debian* – la mayoría de los proyectos de software libre no cuentan más que con decenas de colaboradores, y los más activos que realmente le dan vida no suelen ser más que un 15-20%. Como caso particular, la *sociedad Debian,* que hasta tiene implementado un sistema de votación on-line con *sistema Condorcet* – en una suerte de democracia directa - con una definición de roles muy detallada y especificada, es un ejemplo de construcción socio-técnica nada trivial que requiere de un análisis mucho mayor al que me he propuesto en estas líneas generales.

Otro caso también con participación masiva, *Wikipedia,* la enciclopedia construida sobre el software libre *Mediawiki* y basada también en la filosofía del conocimiento libre, tiene asimismo un sistema complejo de reglamentaciones, perfiles

de bibliotecario y discusiones sobre la pertinencia y relevancia de artículos que está – por la complejidad de la tarea – en permanente discusión.

Lo interesante, es que pese a esta aparente anarquía – que es en realidad una búsqueda de mejora permanente – no se ve reflejado en una pérdida de calidad en los productos de software libre, que presentan una respuesta mucho más rapida a la resolución de fallos, a la adaptación a cambios tecnológicos y a la innovación que sus contrapartes de software cerrado.

Posiblemente porque una de las premisas de quienes hacen software libre, es que aman lo que hacen.

La ética *hacker*

Hay quienes están viendo en el movimiento social del software libre – y sus derivados de conocimiento libre o cultura libre – el surgimiento de una revolución social, de un cambio de paradigmas soportado por las nuevas herramientas de comunicación y que dispone de una ética diferente, de una filosofía donde se valora la libertad, el acto altruista de compartir y el disfrute de la tarea como valores fundamentales.

Para clarificar el concepto de hacker y de su ética, me permito citar este párrafo del finlandés Pekka Himanen en su libro *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información*:

En el centro de nuestra era tecnológica se hallan unas personas que se autodenominan hackers. *Se definen a sí mismos como personas que se dedican a programar de manera apasionada y creen que es un deber para ellos compartir la información y elaborar software gratuito. No hay que confundirlos con los* crackers, *los usuarios destructivos cuyo objetivo es el de crear virus e introducirse en otros sistemas: un hacker es un experto o un entusiasta de cualquier tipo que puede dedicarse o no a la informática. En este sentido, la ética hacker es una nueva moral que desafía la ética protestante del trabajo, tal como la expuso hace casi un siglo Max*

Weber en su obra clásica La ética protestante y el espíritu del capitalismo, *y que está fundada en la laboriosidad diligente, la aceptación de la rutina, el valor del dinero y la preocupación por la cuenta de resultados*.

Frente a la moral presentada por Weber, la ética del trabajo para el hacker se funda en el valor de la creatividad, y consiste en combinar la pasión con la libertad. El dinero deja de ser un valor en sí mismo y el beneficio se cifra en metas como el valor social y el libre acceso, la transparencia y la franqueza.

Es por esto que no es extraño ver a los promotores del software libre también participando en otros movimientos políticos, y si bien hay grupos específicos donde se comparte sólo información técnica, cada vez más agrupaciones de activistas utilizan las herramientas libres como forma de difundir el mensaje del conocimiento libre a más personas a fin de sumar adeptos – se habla incluso de *evangelización* - y si bien las comunidades de software libre no tienen ningún componente religioso, muchos adherentes adoptan ciertamente una actitud de *misioneros* dedicados a argumentar y dar testimonio sobre las ventajas técnicas, sociales y políticas del software libre.

A la vez, el desarrollo de nuevas herramientas para la integración e intercomunicación de movimientos sociales y activistas ha dado lugar a la aparición de *hacktivistas*. El *hacktivista* programa y usa software libre como acción ciudadana, articulándose con otros movimientos en la línea de la desobediencia civil y al activismo social. En español se usa el término *ciberactivistas,* que no es exactamente un sinónimo, más bien son usuarios de herramientas digitales que las aprovechan para hacer activismo pacifista, ambiental o anti-globalización, por ejemplo. Cuando la actividad digital política se asocia a las formas políticas de los partidos tradicionales se suele llamar *cibermilitancia*. Esta apropiación social de las tecnologías digitales en pos de una actividad política sustentada en el mundo virtual, va de la mano con la libertad de uso y acceso para todos, promovida por el movimiento del Software Libre y no es extraño que estos movimientos

– *Hacktivismo, Ciberactivismo, Cibermilitancia y Software Libre* – trabajen en sintonía.

El software libre y sus movimientos políticos-económicos: *Free Software* y *Open Source*

En el movimiento de Software Libre no hay objeciones a quienes quieren hacer negocios. Su característica de apertura y libre disponibilidad, un poco por interés científico y otro poco por principios éticos-altruistas, nunca cuestionó sin embargo el modelo económico capitalista en el que nació y sigue creciendo, sino que se alimenta de él sin descuidar la garantía de libertad que reclama para los usuarios.

Pese a ello, en el propio movimiento original había diferencias, entre quienes iniciaron la revolución enarbolando un compromiso ético con la libertad de los usuarios, y aquellos que estaban convencidos que las virtudes técnicas e innovadoras del software libre permitirían obtener el triunfo naturalmente si se trabajaba en la producción de software libre a gran escala sin necesidad de oponerse políticamente al modelo de software privativo imperante, sino mostrándose como una opción mejor y dando la batalla en el terreno del libre mercado mediante una competencia tecnológica.

Este segundo grupo sostenía que el uso de la palabra *Free* confundía a las empresas que eventualmente podrían – y según ese grupo debían – sumarse (la confusión se centraba en el doble significado en inglés *Free = libre = gratis*) y por tanto basar el discurso en el concepto *Free* no permitía un despegue a gran escala de este modelo. Esto era rechazado por Richard Stallman que reclamaba como fundamental seguir enfocando siempre el discurso en la libertad de los usuarios.

No se pudo conciliar y se produjo la ruptura. Podemos decir que ese fue el gran *fork,* ya no de un proyecto, sino del propio movimiento del software libre, que dio origen así a otro movimiento, conocido como movimiento *Open Source* o de *Código Abierto*. Este movimiento, liderado inicialmente por Eric Raymond, autor de *la Catedral y el Bazar*, acercó el software libre –*open source*– a las empresas y esta nueva voz

efectivamente sumó a grandes actores corporativos como IBM y además nuevas empresas aparecían en el naciente escenario *Open Source* como Sun o Google.

Si dejamos de lado algunas licencias con tecnicismos muy particulares, no hay diferencias entre el software libre *Free Software* - reconocido por la Free Software Foundation - y el software libre *Open Source* –avalado por la *Open Source Initiative*- y podemos afirmar que el 99% del software que cumple con una definición cumple con la otra y viceversa. El *fork* aquí está dado por las diferencias entre los movimientos políticos-económicos involucrados, unos basando su acción en la defensa de la libertad de los usuarios con un discurso más bien ético-político, y otros basando su acción en el desarrollo y la innovación con un discurso más bien pragmático-económico.

Con el tiempo, seguidores de ambos movimientos ven que las diferencias no son tan irreconciliables (aunque así lo sigan viendo sus fundadores) y hay numerosos acercamientos de unificación del discurso utilizando de manera genérica las siglas FOSS (*Free Open Source Software*) e incluso FLOSS (*Free-Libre Open Source Software*) con la inclusión de la palabra Libre en español, para disminuir la ambigüedad del Free = gratis.

Razones para desarrollar *Software Libre*

Si buscamos las razones por las que muchos programadores hacen software libre, encontraremos que se repiten respuestas como: para mostrar lo que sé hacer, para construir algo con otros, para compartir, para ser reconocido, para aprender, para hacer las cosas mejor, para ganar dinero, para formar parte de una comunidad, etc. pero posiblemente la respuesta más común sea *porque me gusta hacerlo*. Es esta necesaria pulsión individual la que le da a muchos proyectos de software libre una vida, un alma, una mística que se transmite y permite efectivamente crear comunidades de desarrollo alrededor de un producto que se convierte a la vez en horizonte desafiante y en objetivo concreto, y cuyos resultados serán compartidos con todos.

Cuando pasamos del terreno individual al organizacional, veremos que las empresas que desarrollan software libre lo hacen mayormente para ganar dinero -hay numerosos modelos de negocio basados en la oferta de servicios asociados– pero también para participar de proyectos de innovación abierta, o para ampliar los usuarios de sus otros productos. Empresas tradicionales de tecnología como IBM, Sun o Intel apoyan distintos proyectos de *software libre,* e incluso nuevas empresas multinacionales han surgido de este modelo como RedHat o Canonical (Ubuntu). Pero es fundamental resaltar que la gran oportunidad en el software libre está en las posibilidaes que ofrece a las PyMEs de tecnología. Al poder acceder al software disponible en internet, lo único que necesita una empresa de cualquier tamaño para brindar servicios con software libre es tener la capacidad de operar con el software y generar a partir de él una oferta de servicios de calidad. El *software libre* estimula así el surgimiento de emprendedores y nuevas empresas de tecnología informática locales en todo el mundo.

Las universidades que desarrollan *software libre* lo hacen naturalmente, es lo habitual en ciencia publicar las investigaciones y demostrar capacidades, intercambiar conocimientos y construir soluciones colaborando con otros. Tanto en Estados Unidos como en Europa es habitual ver a importantes universidades involucradas en el desarrollo y en la promoción del *software libre*. Por nombrar un caso, la Universidad de Berkeley ha hecho aportes fundamentales con el sistema operativo BSD y con el motor de base de datos PostgreSQL.

Los organismos de gobierno utilizan mucho software libre, por cuestiones de control de las soluciones que usan, de soberanía tecnológica, de independencia de proveedores y también de costo. Algunos gobiernos que se han sumado activamente al desarrollo de software libre desde organismos estatales, además de ser una consecuencia directa de sus políticas de apoyo al *software libre,* lo hacen desde su misión de estimular un ecosistema sustentable de innovación y desarrollo local, ya que desde ese *software libre* publicado por el Estado, pueden surgir emprendimientos y empresas locales

de todo tamaño que brinden servicios (a organismos públicos o privados) a partir del software disponible. Como ejemplo de esto puede citarse la iniciativa del Software Público de Brasil, donde el Estado garantiza la disponibilidad presente y futura del software desarrollado a través de una licencia libre.

Por último hay diversas organizaciones sin fines de lucro desarrollando *software libre,* algunas muy reconocidas como la *Free Software Foundation,* la *Fundación Mozilla,* la *Fundación Apache* o la *Fundación Linux*. Surgidas muchas veces desde algún producto libre exitoso, estas fundaciones suelen obtener fondos de empresas para sus proyectos y fomentan la aparición de nuevas soluciones libres o estimulan y apoyan a aquellas embrionarias que les parecen más prometedoras.

Por último hay muchas organizaciones ad hoc y grupos de programadores informales que también se articulan por internet para desarrollar *software libre*. Tal vez porque son proyectos pequeños, y sus autores prefieren mantenerlos informales, pero en esta categoría se inscriben igualmente proyectos reconocidos internacionalmente como la distribución de GNU+Linux Ututo, nacida en Argentina. La formalidad no es un valor en sí mismo para la mayoría de los desarrolladores en el mundo del *software libre* –ya que en buena medida desconfían de las certificaciones de conocimiento y de los papeles oficiales– y prefieren volcar sus esfuerzos en proyectos que les den la confianza que se mantendrán libres, que sean técnicamente desafiantes y que tengan la suficiente apertura para incluir a nuevos participantes y nuevas ideas.

Por qué el Estado debe usar *Software Libre*

Hasta aquí sólo presenté lo que ocurre, y porque hay Estados que utilizan *sotfware libre* porque les conviene a sus necesidades o a las politicas de cada gobierno. Pero merece un apartado aparte explicar que la adopción de *software libre* por parte del Estado no debe ser tomada sólo como una opción más.

El Estado debe usar sólo software que pueda controlar – ya sea *software libre* o al menos que disponga de los derechos

de inspección y modificación sobre el código fuente - porque al procesar datos de la población, debe salvaguardarlos, garantizando que nadie accederá de manera indebida a los mismos, asegurar que estos datos se procesan de la forma correcta y permitir auditorías sobre estos procesos. El software ejecutado por las Administraciones Públicas para el procesamiento de datos de cualquier tipo debe cumplir las leyes y reglamentaciones vigentes. Podríamos decir que dado que el software es la nueva ley de las sociedades digitales, el software que utiliza un Estado debe expresar inequívocamente sus leyes, lo que resuelven los representantes del pueblo, los legisladores, se implanta en software y así se hace cumplir.

Nadie puede ser impedido de hacer (por software) lo que la ley no prohibe, ni obligado a hacer (por software) lo que la ley no manda. Por tanto, el software que utiliza el Estado para relacionarse con los ciudadanos no puede ser secreto, cerrado o misterioso. Cualquier ciudadano debe poder conocer internamente el software que usa el Estado, del mismo modo que cualquier ciudadano puede conocer las leyes que lo rigen. El software no es sólo una herramienta que el Estado utiliza, el software es la herramienta pero a la vez es el procedimiento y la metodología, y en virtud de la necesaria transparencia de los actos de gobierno, debe ser accesible para cualquier ciudadano.

Además de este requisito que expongo de que el Estado use sólo software libre – que seguramente será discutido por muchos defensores del software privativo – un requisito que dificilmente discutan, al menos en público, es la imperiosa necesidad de que el Estado utilice exclusivamente formatos abiertos. El formato de un archivo digital define cómo se organizan los datos dentro del archivo. Se llama *formatos abiertos* a aquellos que especifican clara y públicamente la organización de estos datos, de manera que cualquier programa informático pueda aplicar estas reglas para registrar los datos, o para obtenerlos una vez registrados. Un ejemplo conocido es el estándar internacional ISO 26300 de formatos de documento ODF, que permite el registro digital de documentos de texto con formato, planillas de cálculo y presentaciones, entre otros.

Cuando un formato no es abierto – puede ser porque el fabricante de un software determinado registra los datos de una forma secreta, o porque tiene patentes sobre ciertos algoritmos utilizados en el proceso – nada asegura que en el futuro se podrá seguir accediendo a los datos guardados hoy. El Estado no puede registrar datos de los ciudadanos o de sus propios procesos administrativos en formatos secretos, para los que luego dependa de una empresa particular cuando necesite volver a accederlos o procesarlos. Explicado así parece tan claro, que no puedo entender como se siguen almacenando los datos del Estado en archivos .doc de Word o en Excel, o en bases de datos Oracle. Incluso hay casos donde una empresa que vendía software usando un formato secreto no ha logrado sobrevivir en el mercado, y los archivos que el Estado *encerró* con esos programas quedan irrecuperables, información perdida. El Estado no puede aceptar esto nunca. No se trata simplemente de un tema de libre elección de proveedores, sino de soberanía y de derechos de los ciudadanos sobre el manejo de sus datos, y la perennidad de los mismos para la administración pública.

Otros movimientos ideológicamente afines al *Software Libre*

Y el movimiento del *software libre* no se ha quedado allí. Como una semilla plantada desde la informática que todo lo infecta – mejor dicho, todo lo purifica – las ideas del Conocimiento Libre como Patrimonio de la Humanidad y contra la apropiación exclusiva del conocimiento han ido llegando a otras disciplinas.

La propia internet es una consecuencia del modelo del *software libre,* hoy día parece algo preestablecido, pero ciertamente hubo muchas redes corporativas en competencia, con formatos secretos o patentados de comunicación, pero finalmente el protocolo IP (*Internet Protocol*) venció en el mercado, por su apertura, neutralidad y flexibilidad, donde otros proycetos de redes corporativas se quedaron en el camino. Hoy día la mayoría de los servicios fundamentales de internet corren sobre *software libre*.

La sucesión de inciativas derivadas o similares al *software libre* que se meten en nuevos terrenos es sorprendete: Wikipedia, una enciclopedia colaborativa hecho por sus propios lectores y con una licencia libre GFDL, es uno de los sitios más consultados del mundo; la iniciativa *Creative Commons* que aplica el derecho de autor para otorgar algunos derechos a los usuarios en las obras intelectuales, pensado ya no para el software sino para obras literarias, música, cine, y otras obras artísticas en general; aparecen medios sociales de comunicación libre donde todos pueden ser colaboradores como *Indymedia;* partidos políticos que bregan por una limitación a las expansivas leyes de copyright, llamados *Partidos Pirata,* que han logrado incluso un escaño en el Parlamento Europeo; campañas contra el patentamiento de las semillas en pos de la soberanía alimentaria de los pueblos, que construyen bancos de semillas libres de patentes.

El escenario parece desdibujarse, o mejor, redibujarse todo el tiempo abrcando más y más espacios de conocimiento libre.

Hacia el *Gobierno Abierto*

Ahora, el Gobierno Abierto parece un paso más allá, que llega para aproximar este modelo de apertura digital y libertad de conocimiento iniciado por el *software libre* a la democracia representativa, haciéndola más participativa, cada vez más directa. El Gobierno Abierto está hoy en el centro del debate –prueba de ello es este libro– y en él se combinan cuestiones centrales sobre representatividad y responsabilidad, sobre compromiso ciudadano, sobre educación e inclusión social, sin duda demarcará en muchos casos la construcción de nuestras sociedades presentes y futuras.

En base a lo descrito hasta aquí, pienso que el *Gobierno Abierto* crecerá y fructificará efectivamente allí donde se siga el mismo camino que estos otros movimientos predecesores: donde las reglas de participación sean claras y abiertas, cuando sea igual para todos y todas, que sea inclusivo, que delegue poder de decisión a los ciudadanos y no sólo sea una

oferta de servicios de gobierno electrónico.

A diferencia de los proyectos de *software libre,* que son de adhesión voluntaria, el *Gobierno Abierto* afectará a toda la sociedad, por lo que la invitación a participar debe hacerse con especial énfasis en la inclusión digital. Las decisiones que se toman en un proyecto de *software libre,* sólo afectan al propio proyecto. Las decisiones que se tomen a partir de la participación en *Gobierno Abierto,* pueden afectar a toda la población, y es por tanto fundamental incluir a todos y todas. Y por supuesto, que siempre se haga desde y hacia el *software libre*.

BIBLIOGRAFÍA

• PEKKA HIMANEN. *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información.*

• ERIC RAYMOND. *La Catedral y el Bazar*. http://catb.org/esr/writings/homesteading/cathedral-bazaar/

• KARL VOGEL. *Producing Open Source Software*. http://producingoss.com

• Blog entry MARTÍN OLIVERA. *Dictaduras y democracias en los espacios virtuales*. http://blog.martinolivera.com.ar/?p=64

• Asociación Hipatia. *29 Requisitos del Software para una Sociedad del Conocimiento Democrática*. http://docs.hipatia.net/dsl/requisitos.html

ENLACES DE INTERÉS

• *Free Software Foundation* – http://www.fsf.org
• *Open Source Initiative* – http://www.opensource.org
• *Software Público de Brasil* – http://www.softwarepublico.gov.br
• *Fundación Mozilla* – http://www.mozilla.org
• *Fundación Apache* – http://www.apache.org
• *Fundación Linux* – http://www.linuxfoundation.org
• *Proyecto Ututo* – http://www.ututo.org
• *Open Document Format* (ODF) - http://www.odfalliance.org
• *Wikipedia* – http://www.wikipedia.org
• *Creative Commons* – http://creativecommons.org
• *Indymedia* – http://www.indymedia.org
• *Partido Pirata Internacional* - http://www.pp-international.net
• *Asociación Cultural Hipatia* – http://www.hipatia.info
• *Asociación SOLAR Software Libre Argentina* – http://www.solar.org.ar

13. Gobernanza abierta en espacios legislativos

Juan Ignacio Belbis

Si se investiga en qué consiste precisamente el mayor bien de todos, que debe ser el fin de todo sistema de legislación, se hallará que se reduce a estos dos objetivos principales: la libertad y la igualdad.

Jean Jacques Rousseau

Día tras día vivimos en una sociedad donde percibimos como las clases dirigentes políticas encuentran en los enfrentamientos y la contraposición de diferencias los motores movilizadores de su propio accionar político. Esta situación palpable de las realidades que nos rodean están muy lejos de lo que muchos de los grandes pensadores y filósofos de la política democrática han pretendido de este sistema que ponía al pueblo como un todo que velara y accionaria por sus propios intereses a través de sus representantes popularmente elegidos. Planteando de esa manera más que un sistema de gestión, una forma de construir una sociedad igualitaria, una forma de visa.

Este libro pretende un pequeño aporte desde el lado de la implementación de las TIC a la gestión pública, para poder de alguna manera encarar una modernización y revalorización de aquellos principios de libertad, igualdad y fraternidad que enarbolaron los grandes revolucionarios que entre el siglo XVII y XIX encabezaron los procesos que le brindaron a los pueblos del mundo el control de sus gobiernos.

Vemos tras la experimentación y las estrategias efectivamente llevadas a cabo que la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a través del amplio espectro del mundo político y de la Administración Pública tiene varias aristas a contemplar en cada uno de sus ámbitos particulares. Las implicancias propias de cada uno de los es-

tratos y poderes que hacen al Estado nos permiten considerar de diferente manera donde podemos encontrar más efectiva la aplicación de herramientas de apertura de la información y los procesos políticos.

Queda claro entonces que no es lo mismo pensar una estrategia de apertura e integración de medios sociales para una jefatura de gobierno municipal o provincial que para una secretaría de Estado.

En este capítulo haremos hincapié sobre los algunos disparadores conceptuales que apuntarán a la incursión en el uso de herramientas sociales en los ámbitos legislativos. Reflexionaremos sobre cómo el *Open Government* como doctrina le presenta a los legisladores y a los ámbitos legislativos como cuerpos del Estado un camino hacia la apertura, hacia el diálogo, a aplicar la Gobernanza en el proceso de redacción y construcción de leyes y agendas legislativas, trabajando sobre los ejes de la colaboración, la participación y la transparencia.

Gobernanza Legislativa

Uno de los grandes desafíos de la política moderna es la creciente complejidad y dinamismo que van tomando los problemas y necesidades sociales que requieren de una intervención por parte del Estado. La Sociedad de la Información es justamente el producto de varios procesos que nos han llevado a vivir rodeados por datos e información mucho mayor a lo que efectivamente podemos utilizar, comprender o diferenciar.

Nuestras sociedades modernas han llegado a un nivel de entramado social-industrial-comercial que muchas veces es extremadamente difícil detectar donde un problema comienza y termina, si su área de implicancia es sectorial, municipal, provincial o nacional. Aquí podemos apelar a la Teoría General de Sistemas[1], que postula que una modificación en uno de los subsistemas que hace al Sistema contenedor, termina afectando necesariamente al Sistema entero. Bueno, pues veamos entonces a la sociedad como un gran Macro-

sistema, y a cada sector económico y social como sistemas interrelacionados entre sí.

La diseminación y microsegmentación de Organizaciones de la Sociedad Civil, Gremios y Sindicatos, Colegios Profesionales, etc., hacen al proceso de involucrar a todos aquellos actores que son tocados, aunque sea tangencialmente, por un proyecto de ley una vorágine sin fin. Y hay que reconocer que en la gran parte de los casos, si no en todos, este objetivo no se alcanza, no por falta de voluntad sino por falta de recursos, muchas veces temporales y otras humanos.

La política relacional, otra forma de llamar a la *Gobernanza*[2], es una nueva tendencia que apunta hacia un estado eficaz, que mida sus éxitos y fracasos a través de sus resultados institucionales. Una acción pública de calidad, que viene a tomar el lugar de la Nueva Gestión Pública, el paradigma previo en términos cronológicos, una visión resultadista cuasi matemático del Estado, con un trasfondo y origen en la gestión de empresas privadas. La contraposición se podría definir como un enfoque social ante un enfoque estadístico.

Principalmente en los procesos de acción legislativa la consulta y retroalimentación con los agentes vinculados al tema a legislar se torna un hecho indispensable, dado que las leyes, ya sean de carácter nacional o local, no suelen estar sujetas a reapertura de la discusión una vez aprobadas o descartadas de la agenda. El planteo que surge entonces es sobre la necesidad de integrar a los diferentes actores involucrados en un tema de relevancia política para lograr un resultado que efectivamente cubra las necesidades del conjunto y no sólo de aquellos espacios más relacionados con las esferas tradicionales de poder político, y de una manera eficiente en términos de plazos.

Poder consolidar en la praxis este planteo de apertura hacia los diferentes actores de una sociedad requiere fácticamente de un conjunto indefinido de condiciones que se deben

---

[1] 1968, *General System theory: Foundations, Development, Applications,* New York: George Braziller, revised edition 1976: ISBN 0-8076-0453-4

[2] La gobernanza europea: Un Libro Blanco (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001_0428es01.pdf)

reunir. El primero, inequívoco e indispensable es una expresión concreta de voluntad de parte de los agentes encargados de marcar el rumbo estratégico del ámbito particular de la función pública. Tomando nuevamente nuestro enfoque en la acción legislativa en sí misma, el primer paso que necesariamente debe dar el legislador es atravesar un proceso interno que implica una modificación cultural en lo que suele implicar el modelo de gestión tradicional de un despacho.

Lograr ese *click* interno no es fácil, es altamente contraindicado por las corporaciones políticas, y suele venir de la mano de un espíritu renovador y cuasi generacional en la forma de hacer y entender a la política. Es parte de ver al cargo público como una suma de responsabilidades para con el ciudadano. Comprender la trascendencia del compromiso asumido con la sociedad que lo ubica a uno en su cargo de representante. Asumir que el paso por el escaño está directamente relacionado con ser el canal entre las necesidades sociales y su manera de ser contempladas en los procesos de generación de leyes.

Una vez que efectivamente la voluntad está demostrada con acciones que tienden a la apertura mental que implica embarcarse en este tipo de emprendimientos de tipo legislativo podemos pasar a ver qué pasos vamos a ir dando para lograr efectivizar un verdadero *Open Government* legislativo.

Identidad

Necesariamente haremos un alto a modo de paréntesis para hacer algunas consideraciones respecto de una de las cuestiones que debería tener en cuenta no sólo un legislador, sino cualquier político o persona pública que pretenda incursionar en la web social como medio de intercambio y comunicación. La gestión de la Identidad Digital propia es un punto sobre el cuál no podemos descuidarnos ni un segundo.

Hay un disparador bastante eficaz desde el cuál comenzar esta sección del texto que es el siguiente: ¿quién de ustedes ha puesto su nombre en algún buscador? Estoy seguro que una gran mayoría lo ha hecho. Pues bien, de todos ustedes

que efectivamente se han autobuscado en Google o Yahoo! o algún otro buscador web, muchos habrán encontrado alguno de sus perfiles en las redes sociales, alguna nota o listado de su facultad, quizás algún anuncio necrológico de un ser querido. Probabilísticamente si su vida pública no suele ser mencionada por los medios, los primeros resultados de la búsqueda serán algunos de los casos recién listados.

Ahora pensemos que pasa si efectivamente tenemos una vida pública activa, notas y entrevistas en los medios, publicaciones en blogs que se refieran a uno, perfiles y grupos en las redes sociales a favor y en contra… Una combinación de contenidos controlados por el entorno del individuo, con otros que exceden el nivel de influencia necesario será seguramente el caso de un legislador o funcionario público.

Es justamente por esto expuesto previamente que si pretendemos pensar en incursionar en estrategias de apertura hacia el resto de los actores de la vida política, y no me refiero a nuestros pares legisladores, tenemos que cuidar de forma intensiva y exhaustiva nuestra presencia en la Red.

Toda estrategia en este sentido tiene tres *pasos básicos* que de forma bastante rápida repasaremos:

a. *Construcción de referencialidad:* a través del uso de ciertas herramientas y técnicas debemos poseer un espacio donde cualquiera que necesite o busque información respecto del pasado legislativo, político o público pueda acceder siendo éste provisto por nosotros mismos. El blog personal es en este caso la herramienta más eficaz donde además de los extractos de apariciones mediáticas podemos transmitir opiniones, posicionamientos, proyectos de ley, y todo esto sin estar a merced de interpretaciones de terceros respecto de las palabras propias.

b. *Integración de medios sociales:* una vez consolidado el punto cero de la identidad digital (el blog), debemos comenzar a esparcir nuestro mensaje político a través de la red. La integración de contenidos multimediales suele ser un factor determinante en lograr el efecto viral que debemos esperar de una buena estrategia de difusión de nuestros posicionamientos políticos y sectoriales de cara

a los actores que cohabitan con nosotros las diferentes redes sociales y espacios de socialización de contenidos.

c. *Interacción en medios específicos:* así como los temas de agenda pública se van complejizando, el entramado social se va segmentando naturalmente de la misma manera, con lo cual es cada vez más natural encontrar en la red espacios de discusión de temáticas extremadamente particulares. La exhaustiva especialización y dedicación que suelen ostentar los que integran estas redes sociales nos podrá ser de gran utilidad para encontrar a los actores que nos puedan brindar un aporte o crítica cuando nos toque legislar sobre esos temas, así como nos será de gran beneficio para poder legitimar nuestra referencialidad con ese medio.

No puedo dejar pasar esta sección sin hacer una salvedad que por más que parezca innecesaria, es extremadamente válida, y debo decir esto desde mi experiencia en estos ámbitos. Tener un blog o un perfil en alguna red social no quiere decir que mi nombre figure allí pero lo escriba el secretario de prensa, sin ninguna intervención de nuestra parte. Muy lejos de ello debería estar el planteo aunque suele ser el común denominador en estos casos.

Gestión Legislativa Abierta

Particularmente una de las grandes cuentas en el debe de las clases políticas actuales es la brecha o barrera relacional que se encuentra entre los dirigentes y representantes para con sus votantes y electores. La comunicación directa es casi nula excepto cada 4 o 6 años cuándo los candidatos requieren de su apoyo en las urnas, y todos vemos diariamente que este es uno de los reclamos que más fuerte y sostenidamente se escuchan respecto de los Políticos.

Aquí los medios sociales con su nivel dado y claro de interacción y dinamismo en el flujo de información que proponen, nos plantean una puerta abierta hacia un quiebre en estas prácticas tristemente habituales que alejan a los actores políticos de la sociedad.

Hay casos más que interesantes de legisladores que utilizando efectivamente herramientas como Twitter o sus Blogs han logrado vincularse de forma efectiva[3], tanto con sus representados, como con los medios sin necesidad de intermediario alguno. Y también es real que para cada uno de estos casos encontraremos por lo menos varias voces de repudio[4] desde los sectores que pretenden cerrar las puertas de los espacios públicos y legislativos como si de clubes de elite se trataran.

La comunicación en tiempo real de la gestión propiamente dicha es una manera probada de ir achicando esta brecha, a lo cual se le pueden ir sumando nuevas iniciativas como balances semanales de la gestión, conferencias periódicas en vivo con nuestros votantes, ámbitos de confluencia ciudadana en el ciberespacio, donde ese viejo concepto de la plaza pública tome una nueva significancia en el marco de la Sociedad del Conocimiento.

Pensemos entre nosotros entonces algunos grandes desafíos de cara a lo que nos puede aportar el *Open Government* al marco legislativo.

Integración de actores

Contemplando la multiplicidad de actores a la que hacíamos referencia en la primera sección del texto, hay un factor que aporta la web social que es trascendental para la integración de posiciones e ideas. La concomitancia que permiten las herramientas colaborativas de trabajo en red es un incentivo para ámbitos donde los cambios se dan de manera tan vertiginosa.

Día a día se desarrollan nuevas herramientas que nos permiten trabajar en conjunto y a distancia sin que eso nos implique altos costos o grandes desafíos técnicos o de despliegue tecnológico. Consideremos que suelen haber grupos de gente

[3] El Blog de Patxi Lopez (http://www.patxilopez.com/2009/03/¡¡¡¡¡gracias-equipo/)

[4] El Blog de Reyes Montiel (http://elblogdereyesmontiel.blogspot.com/2009/03/me-acaban-de-prohibir-usar-el-twitter.html)

trabajando sobre un mismo proyecto de ley donde además se deben integrar las posiciones que nos permitan a nosotros plasmar las necesidades de todos los actores involucrados.

La colaboración democrática debe ser necesariamente una construcción en conjunto donde mientras más voces interactúen más ricas sustancialmente serán las propuestas y conclusiones arribadas. La apertura de las convocatorias a los actores interesados en paralelo nos abrirá las puertas de procesos colaborativos en la integración de posiciones y aportes propositivos.

Construcción de consensos

La abundancia de medios y agencias digitales, sumado a la clara proliferación de los nuevos medios de comunicación (blogs, redes sociales, etc.) hacen que el torrente informativo sea abrumadoramente desbordado a cada momento. Detectar en ese flujo de información los temas que pueden o deben ser considerados en un proceso de generación de una ley en particular puede ser el trabajo de una decena de asesores, aun estando plenamente dedicados a un filtrado exhaustivo, y seguramente dejando de lado varios hechos de relevancia (y no necesariamente adrede).

Fomentar la participación en los procesos de construcción de consensos amplios no se queda de ninguna manera en el hecho de hacer esto en términos declamativos o meramente testimoniales, hay que tomar indefectiblemente una actitud proactiva. Encontrar a los actores que pueden aportar a una discusión desde la experiencia, desde el conocimiento, muchas veces requiere de una acción que busque una respuesta. Mucho más aún en estos marcos de sociedades modernas donde por defecto nos encontramos en planos de participación cívica voluntaria muy bajos.

Aplicar efectivamente las herramientas de la web social nos permitirá concretar rápidamente el concepto de una escucha activa, encontrando en ese flujo caótico de datos, opiniones e información a los actores que debiéramos contactar en procesos de integración del medio con el ámbito legislativo.

Y no sólo encontrarlos, sino que de esta manera podremos tener un contacto directo con aquellos que demuestran en su accionar e intervenciones diarias en la vida digital poseer los conocimientos e interés en las temáticas que nuestra agenda legislativa nos plantea. Y qué mejor que poder hablarles de forma directa, relacionarlos, involucrarlos, y hacerlos parte de la solución de sus propios problemas.

Debate abierto en la definición de la Agenda

Abramos entonces un poco más aún la discusión, vayamos aún unos pasos más allá y movámonos del lugar del legislador que individualmente pretende avanzar en el uso de las TIC para su gestión. Pensemos desde el marco del Cuerpo Legislativo, ya sea de una cámara alta o baja, local o nacional.

El planteo cobra un renovado aire de cara al fomento de la participación en términos reales, masivos y organizados, dejando de lado los aportes que uno puede militar y conseguir desde el espacio político teñido de un color o de otro. Consideremos casi alocadamente que de forma institucional se planteara una apertura de las agendas legislativas y que tipo de efecto esto podría tener.

¿Qué pasaría si potenciamos una aplicación al estilo *Google Moderator*[5] donde el o los proyectos con más votos fueran tratados directamente en los recintos?

Necesariamente hay varias cuestiones que entran en discusión aquí, la manera de garantizar un único voto por persona, la seguridad de los servidores, entre otras. Pero esquivando la discusión sobre ciertas barreras que se pueden llegar a presentar desde lo técnico, dejémonos llevar por las consecuencias en lo político-institucional.

Lo primero que esto dispararía es una reacción adversa (como mínimo) de los grupos de presión lobbysta, aquellos que no tratan directamente con la ciudadanía sino con los al-

[5] http://www.google.com/enterprise/marketplace/viewListing?productListingId=5143210+6088191711778981644

tos actores influyentes de la política y el mundo económico. Encontraríamos desconcierto en las estructuras partidarias que a fuerza de negociaciones terminan definiendo agendas legislativas cediendo muchas veces en puntos clave de su matriz ideológica o su plataforma electoral con tal de garantizar la gobernabilidad, o sus propias bancas.

Pero fundamental y mucho más enérgicamente lograríamos que muchas Organizaciones de la Sociedad Civil lancen campañas para posicionar uno u otro proyecto. Y en este marco las organizaciones políticas tradicionales, los Partidos Políticos deberán indefectiblemente avanzar en las discusiones públicas respecto de las posiciones que tomarían. Un lindo y nunca visto caos generaría esto en la opinión pública, donde debiéramos todos los actores de la vida social involucrarnos en debates de proposiciones, de ideas, de discusión sustantiva y propositiva.

En resumen, lo que esto de alguna manera u otra dispararía es un incremento necesario en el debate de las políticas públicas, de la participación genuina de nuestros pares en procesos que definirán la agenda de temas a discutir y tratar en la sociedad. Claramente si hay algo que junto con la educación como primer pilar puede hacer crecer sustancialmente a nuestros pueblos como agentes decisorios reales son el debate social acompañado de personas comprometidas con sus procesos políticos.

¿Y no es todo esto que planteo en potencial parte de lo que reclamamos como seres cívicos que vuelva a la arena de la cosa pública? Como decía en las primeras líneas del texto, es nuestro desafío desde los planteos *revolucionarios* del *Open Government* volver a brindarle a los pueblos el rol de conducir los destinos de los Estados.

Caminando hacia el horizonte

Como decíamos al comienzo del capítulo, lo que aquí pretendíamos hacer no es redactar un manual de uso de herramientas sociales en la gestión, sino avanzar de a poco en la discusión de ciertos disparadores que puedan generar esa

iniciativa necesaria para incursionar en estas prácticas. Quitarnos un poco el polvo que se acumula sobre nuestro accionar diario en el mundo político y mirar hacia adelante sin reparos, aun cediendo en las discusiones que a uno lo encolumnan en un marco partidario, mirando hacia un horizonte común, que como decía Galeano en donde se encuentran las utopías, la idea de este libro es caminar hacia adelante.

El *Open Government* como concepto aborda inequívocamente un punto de inflexión en la manera de pensar y encuadrar la relación entre el Estado, los que lo gestionan y aquellos que lo componen: la transparencia, la colaboración y la participación como ejes ideológicos y vertebrales. Y esto nos obliga a hacernos un replanteo sobre los procesos de gestión para que podamos construir una sociedad más justa, más solidaria y más igualitaria.

Avancemos entre todos entonces en esta charla colectiva donde dejemos de lado las barreras ideológicas, geográficas y partidarias en una construcción global de consensos propositivos que nos permitan considerar que el más débil de nuestros hermanos marca el punto de ruptura de esta gran cadena que es la humanidad toda.

14. Datos, informaciones, obras y gobiernos abiertos a los ciudadanos[1]

Versión 1.0[2]

Ariel Vercelli[3]

1. Introducción

Este trabajo analiza el concepto de *gobierno abierto* [del inglés *open government*] y su relación con la gestión estratégica de bienes intelectuales. Específicamente, hace hincapié en las relaciones que existen entre el *Gobierno Abierto* y los diferentes sentidos de *lo abierto* / *libre* al momento de caracterizar la disponibilidad de datos, informaciones públicas y obras intelectuales gestionadas por los gobiernos. ¿Cuál es el carácter que tienen los datos, informaciones públicas y las obras intelectuales que se producen en cumplimiento

[1] Esta obra intelectual nace de una invitación que me hiciera la *Asociación Civil Sociedades Digitales* en 2009 para reflexionar sobre el concepto de *gobierno abierto* (*open government*) y su relación con la construcción de una estrategia nacional / regional sobre software libre en el Estado Argentino. La presente obra se desarrolló gracias al apoyo brindado por *BIENES COMUNES Asociación Civil* http://www.bienescomunes.org/. El artículo utiliza ideas y fragmentos de los capítulos primero y segundo de la tesis de doctorado *Repensando los bienes intelectuales comunes: análisis socio-técnico sobre el proceso de co-construcción entre las regulaciones de derecho de autor y derecho de copia y las tecnologías digitales para su gestión* (Vercelli, 2009). Puede descargar la tesis desde la siguiente URL: http://www.arielvercelli.org/rlbic.pdf

[3] Ariel Vercelli es Investigador Asistente del *CONICET*, Presidente de *BIENES COMUNES A. C.* y Líder de *Creative Commons Argentina*. Es Doctor en Ciencias Sociales y Humanas de la *Universidad Nacional de Quilmes*, Magíster en Ciencia Política y Sociología, Escribano y Abogado. Más información sobre el autor en el siguiente sitio web: http://www.arielvercelli.org/

de las funciones públicas? ¿Son bienes privativos, públicos o comunes? ¿Qué niveles de acceso y disponibilidad tienen los ciudadanos, las comunidades o las empresas? El artículo busca clarificar, contribuir y fortalecer el ejercicio ciudadano de los derechos de libre acceso y disponibilidad sobre la producción gubernamental de datos, informaciones públicas y obras intelectuales.

2. El renacimiento de los gobiernos electrónicos *abiertos*

El desarrollo de las tecnologías digitales y la expansión de internet ha favorecido cambios radicales en las capacidades de los usuarios-finales (Lessig, 2001, Benkler, 2006; Vercelli, 2009). Estas tecnologías han renovado y fortalecido el ejercicio directo e inmediato de derechos fundamentales para las sociedades democráticas. Entre otros, la libertad de expresión, el derecho de autor y de copia, el derecho de peticionar a las autoridades, el derecho de libre acceso y disponibilidad de la información pública. A su vez, estas mismas tecnologías digitales e internet también han servido [y pueden servir] para generar nuevas formas de censura, un menoscabo al derecho de autor y derecho de copia, un control autoritario por parte de corporaciones comerciales y Estados, o bien, la privatización de datos e informaciones que tienen un carácter público (Boyle, 2008; Lessig, 2008; Vercelli, 2009).

Las relaciones entre las tecnologías digitales, las redes distribuidas y las formas de gobierno ya tienen una larga historia. Las promesas, búsquedas y reivindicaciones de mejores formas de gobierno estuvieron presentes desde los inicios de la digitalización. Desde la informatización de las administraciones públicas hasta los más sofisticados proyectos de gobierno electrónico[4] (Berners Lee, 2000; Castells, 2001; 2009). En la actualidad, esta pretensión de construir mejores gobiernos y una fuerte ciudadanía digital todavía sigue en pie. Tal vez con más deudas y exigencias, pero también con

[4] Además de gobierno electrónico, con diferencias y matices, también se han utilizado los conceptos de telegobierno, e-gobierno, administración electrónica, gobierno en línea o gobierno digital.

algo más de vigor. Sin embargo, las tecnologías digitales y las redes electrónicas no son neutras. Ciertas configuraciones socio-técnicas pueden corromper profundamente las actuales formas de gobierno[5]. Otras, por fortuna, pueden ayudar a construir gobiernos más democráticos, republicanos y toda una nueva relación entre los ciudadanos y sus gobernantes de turno.

La idea de un gobierno (electrónico) *abierto* ha surgido recientemente como una vía, una alternativa, como un camino posible, que conduzca a la construcción de mejores formas de gobierno en la era digital. A pesar de ser un concepto ambiguo, polisémico, e incluso, redundante, a través de éste comienzan a definirse nuevas formas de gobierno que, mediadas por las tecnologías digitales y redes electrónicas distribuidas, pretenden estar al servicio de los ciudadanos (Obama, 2009; Irekia, 2010a). Sin embargo, no son pocas las preguntas que pueden formularse. ¿Qué significa que un gobierno sea abierto? ¿Existen gobiernos cerrados? ¿Por qué es necesario hablar de un gobierno que sea abierto? Desde el punto de vista de la ciencia política ¿no es un contrasentido que un gobierno democrático y republicano tenga que ser caracterizado como abierto? ¿Qué otros sentidos puede tener la idea de apertura para caracterizar las formas de gobierno?

El *Gobierno Abierto,* a pesar de no ser todavía una doctrina política, sí puede entenderse como un intento de llevar mayor apertura a la política. Esta apertura se contrapone al secretismo, la clausura y, sobre todo, a la brecha que separa los ciudadanos y sus gobernantes. Por ello, estas nuevas formas de gobierno buscan ser más transparentes, confiables, participativas y colaborativas en la administración de la cosa pública (Obama, 2009; Orszag, 2009; Irekia, 2010a). Los *Gobiernos Abiertos* tienen, al menos, tres principios básicos: [a] Transparencia en las formas de gestionar el patrimonio público; [b] Participación activa de los ciudadanos en las

---

[5] Ciertas tecnologías pueden contribuir al desarrollo de gobierno despóticos, totalitarios. Pueden volver realidad gobiernos basados en un control asfixiante y arbitrario sobre los ciudadanos.

propuestas y elaboraciones de leyes y políticas; [c] Colaboración entre gobiernos, ciudadanos, comunidades, ONGs, partidos políticos y empresas (Obama, 2009; Orszag, 2009; Irekia, 2010a).

El primero de los gobiernos (autodenominado) *abierto* a nivel mundial se inició a principios de 2009 en los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.). El actual Presidente de EE.UU., Barack Obama, ha sido líder en la implementación de esta modalidad de gobierno electrónico[6]. Para Obama la información del Gobierno Federal de los EE.UU. es un *activo nacional* [*national asset*] (Obama, 2009). En poco más de un año de su administración los datos, informaciones públicas y otras obras intelectuales del Estado Federal estuvieron accesibles y pueden ser encontradas y utilizadas por los ciudadanos. Para Obama esta apertura democratiza los datos e informaciones públicas y mejora la vida cotidiana de los ciudadanos. Entre otros países, Argentina y España se hicieron eco de estas iniciativas[7]. El 25 de enero de 2010 el Gobierno Vasco, España, creó *IREKIA*, un portal de gobierno abierto a la participación de la ciudadanía[8] (Irekia, 2010b).

3. La cultura *abierta* / *libre* de internet llega los gobiernos

Las nuevas formas transparentes, participativas y colaborativas del gobierno abierto están íntimamente relacionadas con la arquitectura, la política y la cultura que ha definido el desarrollo de las tecnologías digitales e internet a lo largo de

---

[6] Barack Obama inició su proyecto de *Gobierno Abierto* desde su misma campaña presidencial. Utilizó redes sociales (como Twitter) y diseñó toda una nueva forma de financiar su campaña política y gestionar la cosa pública.

[7] Sobre finales de 2009 *Sociedades Digitales* organizó un evento regional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para discutir el concepto de *Gobierno Abierto* (*open government*) y su implementación en el Estado Argentino. Este artículo es parte de estas discusiones.

[8] *Irekia* permite al Gobierno Vasco interactuar con la ciudadanía y ese es su principal objetivo (Irekia, 2010). Los usuarios de la plataforma pueden hacer comentarios, discutir y hacer aportes mediante formas de trabajo colaborativas.

su historia. El concepto de gobierno abierto también deriva de la apertura de las redes electrónicas y sus protocolos, de la libertad / apertura de los movimientos por el software libre (del inglés *free software*) y software de *fuente abierta* (del inglés *open source*), del movimiento por el acceso abierto (del inglés *open access*), de los movimientos por la liberación y disponibilidad de la cultura (del inglés *free culture*) y, en suma, de toda una cultura abierta / libre que caracterizó el desarrollo de internet desde sus inicios (Castells, 2000, 2009; Stallman 2004, Lessig, 2006; Vercelli, 2004, 2009; Boyle, 2009). En la era digital, estas *formas abiertas* / *libres* también construyen las formas de gobierno.

El desarrollo de las tecnologías digitales, la expansión de internet y las formas abiertas, libres y colaborativas de producción han facilitado que millones y millones de personas (usuarios, ciudadanos) a nivel global puedan producir, compartir y disponer de todo tipo de bienes[9] intelectuales[10]. Estos bienes intelectuales, estas formas de valor, se expresan de diferentes maneras y pueden presentarse a través de los más diversos soportes [materiales]. Algunos bienes intelectuales, se expresan como datos (en bases de datos), otros en informaciones, otros son ideas, invenciones u obras intelectuales (software, música o un informe técnico de la Administración Pública). A su vez. cada forma de expresión se corresponde con diferentes leyes y regulaciones. El cambio favorecido

---

[9] El concepto de *bien* / *bienes* indica aquello que tiene [o puede tener] un valor, un interés, una utilidad, un mérito y que, a su vez, recibe [o puede recibir] protección jurídica. Así, los bienes son todas aquellas *cosas materiales* o *entidades intelectuales*' en cuanto objetos de derecho. La definición de *bien* / *bienes* alcanza a todo lo que sea o pueda ser jurídicamente tutelado más allá del reconocimiento expreso en una ley positiva o de las interpretaciones jurídico-políticas dominantes (Vercelli, 2009).

[10] A diferencia de los bienes de calidad material [o cosas], los datos, las informaciones o las obras intelectuales se definen como bienes de calidad intelectual. Si bien se expresan en soportes materiales, estos bienes intelectuales [más aún los que se encuentran en formatos digitales] son abundantes y pueden compartirse libremente entre diferentes grupos sociales sin generar relaciones de escasez. Por su calidad los bienes intelectuales tienen todos un carácter común. Se puede disponer de ellos para cualquier propósito de forma directa, inmediata y sin mediaciones (Vercelli, 2009).

por las tecnologías digitales ha transformado la gestión de estos bienes intelectuales en una pieza estratégica para el desarrollo a nivel global.

Las nuevas formas de producción y gestión de estos bienes intelectuales afectan de forma directa las iniciativas de los *Gobiernos Abiertos*. Desde el primer día de gestión de Barack Obama el sitio web de la Casa Blanca comenzó a utilizar, para obras intelectuales de terceros[11], una licencia abierta[12] de *Creative Commons*[13] (White House, 2009). Específicamente, se utiliza la licencia de Atribución 3.0 de EE.UU.[14] La nota de derecho de autor de la Casa Blanca y el uso de esta licencia indican que cualquier persona puede copiar, distribuir, hacer obras derivadas o explotar comercialmente las obras publicadas por terceros en el sitio de la Casa Blanca con la sola condición de atribuir la autoría en la forma especificada por el autor / titular derivado. A su vez, desde sus comienzos el portal *Irekia* utiliza *software libre*[15]

[11] En este caso obras intelectuales de terceros significa obras creadas u obras bajo titularidad de personas físicas o jurídicas diferentes del Estado de EE.UU. Por ejemplo, ciudadanos que comentan una entrada en un blog, que envían imágenes, que publican un artículo, etc. De acuerdo a la legislación de EE.UU., todas aquellas obras que aparecen en el sitio web de la Casa Blanca no están protegidas por Copyright (White House, 2009). Es decir, son obras intelectuales de carácter público y se ubican directamente en el dominio público.

[12] Una licencia es un instrumento legal [acuerdo / contrato] que expresa derechos de autor y que indica qué se puede y qué no se puede hacer con una obra intelectual. El licenciamiento es potestad del autor / autores de una obra o de quienes tengan su titularidad derivada. Se llaman abiertas a las licencias que crean obras intelectuales comunes del tipo abierto / libre (Vercelli, 2009).

[13] *Creative Commons Corporation* es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, que fue fundada en 2001 en Estados Unidos de Norteamérica, y diseñó un sistema de licencias abiertas de *liberación* / *reserva* selectiva de derechos de autor. Este sistema de licenciamiento abierto es voluntario. Existen otras licencias y sistemas de licencias abiertas / libres. Entre muchas otras, la Licencia de Documentación Libre (FDL-GNU), Arte Libre, Coloriuris o la licencia de Aire Incondicional. Sitio web de *Creative Commons* en: http://www.creativecommons.org/

[14] Licencia disponible en http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/us/

[15] Richard Stallman (2004) define el *software libre* a través de cuatro libertades en cabeza de los usuarios del software: [0] la libertad de usar el

y la licencia abierta *Creative Commons de Atribución 3.0 de España*[16] para todos los contenidos en línea (Irekia, 2010b).

En el mes de mayo de 2009 Barack Obama lanzó un proyecto sobre la regulación de datos e informaciones provenientes del Gobierno Federal de EE.UU. Al igual que ocurrió con las obras intelectuales, la apertura / libertad proveniente de la cultura de internet se hizo presente en la gestión de los bienes intelectuales dentro del proyecto *Data.gov*[17]. Su principal objeto es mejorar el acceso y la disponibilidad de los datos / informaciones generados por el Gobierno Federal que no involucren datos personales o información de seguridad nacional. A su vez, busca generar ideas innovadoras para la gestión de estos datos y dar mayor transparencia, efectividad y apertura al gobierno (Data.gov, 2009a). Al estar compuesto por información pública del Gobierno Federal de EE.UU. todos los datos / informaciones no se consideran alcanzados por el *copyright* dentro de los EE.UU. y, técnicamente, se encuentran en el dominio público de EE.UU. (Data.gov, 2009b).

Imitando la iniciativa de EE.UU., la administración del Primer Ministro del Reino Unido, Gordon Brown, lanzó en enero de 2010 una iniciativa bajo la denominación *Data.gov.uk*[18]. El proyecto también gestiona datos e informaciones (que no son personales ni involucran temas de Seguridad Nacional) de la gestión pública. A diferencia del proyecto de EE.UU., el proyecto del Reino Unido desarrolló una licencia específica, que, a su vez, es compatible con la licencia de Atribución 3.0 *Unported*[19] de *Creative Commons Corpora-*

programa con cualquier propósito (libertad 0), [1] la libertad de estudiar cómo funciona el programa y adaptarlo a las necesidades (libertad 1). En este caso el acceso al código fuente es una condición previa para el ejercicio de esta libertad, [2] la libertad de distribuir copias y de esta forma ayudar a tu vecino (libertad 2), [3] la libertad de mejorar el programa y hacer públicas estas mejoras en beneficio de toda la comunidad (libertad 3). En este caso el acceso al código fuente es un requisito previo para el ejercicio de esta libertad.

[16] Licencia disponible en http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/

[17] Sitio disponible en http://data.gov

[18] Sitio disponible en http://data.gov.uk

[19] Licencia disponible en http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/

tion. La compatibilidad de las licencias facilita la interoperabilidad de los datos / informaciones y su reutilización (Data.gov.uk, 2010; Park, 2010). Sin embargo, según se anunció en el lanzamiento (Ellis, 2010), el gobierno del Reino Unido está preparando una nueva licencia más específica que permita gestionar, no sólo obras intelectuales, sino también los derechos *sui generis* sobre las bases de datos (Ellis, 2010).

4. La gestión estratégica de los bienes intelectuales en la Argentina

Los casos descritos permiten observar diferentes soluciones sobre la gestión estratégica de los bienes intelectuales. Permiten analizar como los incipientes *gobiernos abiertos* también están influenciados por las formas abiertas / libres de gestionar los bienes intelectuales en la era digital. Las iniciativas del Gobierno Federal de EE.UU., tanto de la Casa Blanca como de *Data.gov,* muestran la relevancia que tiene la institución del dominio público en EE.UU. y como el uso de licencias abiertas complementa el carácter de los bienes intelectuales[20]. Casos similares pueden observase en las iniciativas del Reino Unido y España. Ahora bien, en la República Argentina, ¿pueden desarrollarse experiencias similares sobre *gobierno abierto*? ¿Cómo podría construirse una gestión estratégica de estos bienes intelectuales? ¿Las leyes locales permiten avanzar hacia un *gobierno abierto* en materia de gestión de datos, informaciones públicas y obras intelectuales?

La República Argentina posee diversas normas relacionadas con la gestión de los bienes intelectuales que afectarían la construcción de *gobiernos abiertos*. En relación a la gestión de datos, Argentina cuenta con la Ley Nacional 25.326, también conocida como *Ley de Habeas Data* (Arg.PDP, 2000).

[20] El carácter que pueden adquirir los bienes permite definir cómo las personas / grupos sociales son dueños, titulares, poseedores, tenedores, autores, usuarios, etc. Esto permite saber cómo se disponen y se gestionan los bienes intelectuales.

Esta Ley regula el sistema de protección de datos personales (de personas físicas o jurídicas) en archivos, registros, bases de datos, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos (sean éstos públicos o privados). Sin embargo, esta norma no alcanza a cubrir el desafío que representa el *gobierno abierto* en el tratamiento de datos / informaciones. Esta Ley está abocada a proteger datos personales sensibles de las personas físicas o de existencia ideal, pero no está preparada para abrir, compartir y gestionar datos, incluso los que tienen relevancia comercial, para los ciudadanos, las empresas, las organizaciones sociales u otros Estados.

En relación a la información pública, la República Argentina dispone del Decreto 1172 / 03 de *Mejora de la Calidad de la Democracia y de sus Instituciones* que garantiza y regula el derecho ciudadano a requerir, consultar y recibir información pública (Arg.AIP, 2003)[21]. Cercano a los principios de los *gobiernos abiertos,* el Decreto regula la publicidad de los actos de gobierno, la transparencia en la gestión y el derecho al libre acceso a la información pública. La principal carencia de esta normativa es que (más allá de ser un Decreto) sólo regula la esfera de funcionamiento y comunicación del ciudadano con el Poder Ejecutivo Nacional. Sería conveniente que una Ley Nacional avance sobre la gestión de la información pública en todo el Estado Nacional y se incluyan otro poderes: Legislativo, Judicial, Auditoría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público Nacional. Este sería un gran paso hacia la construcción de gobiernos más abiertos.

Finalmente, sobre las obras intelectuales, la República Argentina posee un sistema nacional de derecho de autor y derecho de copia con base en la Ley 11.723 / 33 y reformas (Arg.LPI, 1933)[22]. A partir de este sistema en la Argentina se

---

[21] Puede consultarse el sitio web de la *Secretaría de la Gestión Pública* sobre *Mejor Democracia*. Disponible en: http://www.mejordemocracia.gov.ar/.

[22] El derecho de autor y derecho de copia tutela el hecho de la creación intelectual por parte de los seres humanos. Los autores son las personas físicas que crean obras intelectuales y, por tanto, son sus titulares originarios. Los

pueden definir, con relativa claridad, el carácter privativo[23] o común[24] (abierto[26]/ libre[26]) que podrían alcanzar las obras intelectuales. Con algo más de dificultad, también se puede definir el carácter público de las mismas. En este sentido, una obra intelectual posee un carácter *público* cuando ha sido creada por personas físicas en cumplimiento de funciones de gobierno (para las cuales han sido elegidas por el voto de la ciudadanía) o por personas físicas bajo relación de dependencia con el Estado (cuando éstas están en cumplimiento de sus funciones). El Estado, como persona jurídica, es siempre un titular derivado de derechos patrimoniales sobre las obras intelectuales[27].

---

tratados, leyes y las normas sociales sobre derechos de autor y derecho de copia otorgan a los autores un conjunto de atribuciones y facultades para el ejercicio de sus derechos. Por un lado, le reconocen derechos personales / morales sobre sus obras. Por el otro, le reconocen derechos exclusivos para explotar económicamente su producción intelectual.

[23] Una obra intelectual tiene carácter *privativo* cuando su autor o titular derivado mantiene la reserva de todos sus derechos de autor y no permite a los usuarios / comunidad más usos que los reconocidos como excepciones y limitaciones a sus derechos.

[24] Una obra intelectual tiene un carácter *común* cuando ofrece a los usuarios de forma directa, inmediata y sin necesidad de solicitar permiso, la posibilidad de acceder, usar, copiar, distribuir y disponer de ella de acuerdo a mayores o menores limitaciones. Todas las obras intelectuales comunes permiten las capacidades antes descritas en manos de los usuarios y las comunidades.

[25] Las *obras intelectuales comunes abiertas* son aquellas que, al momento de ser compartidas con las comunidades, sus autores o titulares derivados han decidido limitarlas en su explotación comercial o en su capacidad de generar obras derivadas (Lessig, 2007).

[26] Las *obras intelectuales comunes libres* son aquellas que, al momento de ser compartidas con las comunidades, sus autores o titulares derivados han decidido permitir que los usuarios puedan usar la obra intelectual con cualquier propósito o finalidad, que puedan estudiarla y adaptarla a sus necesidades, que puedan copiar las obras y distribuirlas y que puedan derivar la obra y publicar estas obras derivadas (Stallman, 2004). Las obras intelectuales con carácter común libre tienen también una condición que, justamente, las transforma en libres: los autores o titulares derivados establecen como condición que las obras derivadas de la obra original continúen también bajo la misma licencia (que continúen siendo de carácter común libre). Este es el caso de las obras liberadas a través de licencias libres o copyleft.

[27] En el derecho de autor argentino no hay disposiciones genéricas que presuman la transmisión de la titularidad (derivada) de las obras intelec-

A pesar de las definiciones, sin embargo, en muchas ocasiones el carácter público de los datos, informaciones y obras intelectuales puede pasar a ser confuso, ambiguo y contradictorio. Podrían citarse varios ejemplos, aunque sólo se analizan dos. En primer lugar, se puede citar el artículo 27 de la Ley 11.723 que establece que *...Los discursos parlamentarios no podrán ser publicados con fines de lucro, sin la autorización del autor...* (Arg.LPI, 1933). Este artículo desdibuja la idea de *lo público* en la función gubernamental por excelencia de los parlamentarios (Senadores y Diputados). Es decir, los ciudadanos no pueden hacer un uso comercial directo e inmediato de las obras intelectuales (discursos parlamentarios) que son producidas por los legisladores en su función típica de gobierno. Este artículo desalienta el sistema democrático, representativo y republicano de gobierno. Por supuesto, tampoco construye gobiernos abiertos.

En segundo lugar, la ambigüedad sobre el carácter público también surge de la institución del dominio público pagante (u oneroso) al que está sujeto el derecho de autor y derecho de copia en la República Argentina (Arg.FNA, 1958). Vencido el plazo de protección del dominio privativo (70 años luego de la muerte del autor o 50 luego de la publicación en las obras anónimas pertenecientes a instituciones, corporaciones o personas jurídicas) las obras intelectuales caen indefectiblemente en el dominio público (Arg.LPI, 1933). Sin embargo, el componente oneroso / pagante del dominio público desvirtúa la libre disponibilidad de las obras intelectuales y establece el pago de un gravamen obligatorio (para el uso de las obras) a favor del Fondo Nacional de las Artes (Arg.FNA, 1958). El componente oneroso / pagante agravia el carácter público de los datos, informaciones y obras intelectuales (Librecultura, 2006). Más aún, obliga al Estado Argentino a pro-

tuales por causa de la relación laboral. Sin embargo, queda claro que las obras que se produzcan en cumplimiento y desempeño de las funciones del trabajo para el cual el creador ha sido contratado establece una presunción de titularidad derivada sin afectar los derechos personales. En este caso los derechos sobre las obras intelectuales se transmiten al Estado a través de una relación de trabajo en relación de dependencia.

ducir sólo obras intelectuales dentro del dominio privativo y a indisponibilizar aquello que es de los ciudadanos.

5. Hacia el diseño, construcción y gestión de los *gobiernos abiertos*

Los *gobiernos abiertos* no dejan de ser gobiernos electrónicos. Las tecnologías no son neutras. Tienen una historia, un presente y un futuro. Traducen, codifican y solidifican estados de relaciones. Las tecnologías con las que se vayan a construir los *gobiernos abiertos* codificarán tensiones, negociaciones, luchas e intereses de los diferentes grupos sociales. La apertura descrita en las nuevas formas de gobierno es, sin dudas, tributaria de la cultura abierta de internet, de su arquitectura política, de las luchas por el software abierto / libre y de las luchas por la liberación de la cultura en todas sus formas. Por ello, al momento de diseñar estratégicamente la construcción de los *gobiernos abiertos* en la República Argentina es fundamental optar por la apertura, libertad y disponibilidad que ofrece el software libre. Los *gobiernos abiertos* deben construirse sobre las bases de la soberanía tecnológica.

Las tecnologías digitales e internet han transformado la gestión de los bienes intelectuales en una pieza estratégica para el desarrollo social, económico, político o tecnológico a nivel global. Como se describió, estas nuevas formas de producción y gestión de los bienes intelectuales comienzan a influir directamente las incipientes iniciativas de *gobiernos abiertos*. Una gestión estratégica de los bienes intelectuales debe co-construirse en sus partes jurídico-políticas y tecnológicas. El desafío real de los *gobiernos abiertos* en materia de gestión de datos, informaciones y obras no se relaciona tanto con el acceso, sino con los usos concretos y la disponibilidad que sobre ellos puedan tener los ciudadanos. El libre acceso y disponibilidad a estos bienes intelectuales es fundamental para el ejercicio directo de otros derechos ciudadanos. Ningún gobierno que pretenda ser abierto podrá prescindir de una política de gestión sobre estos bienes.

Las iniciativas analizadas muestran que diferentes administraciones a nivel mundial, sobre todo en EE.UU., comienzan a dejar libremente accesible y disponible aquello que pertenece a los ciudadanos, a la comunidades, a las sociedades en su conjunto, aquello que, de una u otra forma, ha sido financiado con fondos públicos. La construcción de los *gobiernos abiertos* en la Argentina debe, necesariamente, avanzar sobre una nueva caracterización de *lo público*. En este sentido, se deben revisar exhaustivamente las diferentes leyes y legislar con perspectiva de futuro. Legislar reivindicando el sentido político a la política. Es necesario reconsiderar el dominio público pagante / oneroso y avanzar sobre el desarrollo local de tecnología y licencias abiertas que permitan clarificar aún más los caracteres público, privativo común (abierto / libre) de una forma estandarizada e interoperable a escala regional y global.

Finalmente, los *gobiernos abiertos* no se producen por generación espontánea. Se construyen diariamente a partir del aporte de cada uno de sus ciudadanos. Por ello, es necesario el desarrollo local de tecnologías, soluciones, redes y servicios que habiliten una mayor participación, colaboración y transparencia. Son necesarios canales de diálogo permanente entre los diferentes niveles de gobierno, las ONGs, el sector privado y cada uno de los ciudadanos. Las dimensiones de participación y colaboración pasan a ser centrales. El trabajo de los ciudadanos, ya sea en forma individual o colectivamente, y, sobre todo, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil (ONGs) se vuelve central en la construcción de estas nuevas formas de gobierno. En este sentido, los *gobiernos abiertos* serán un emergente de producción colaborativa o no serán. Nuevamente, la democracia parece tomar el lugar central de la política.

BIBLIOGRAFÍA

Argentina. Ley de Propiedad Intelectual. Ley 11.723 (1933). Disponible texto actualizado en: http://www.infoleg. gov.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42755/texact.htm

Argentina. Creación del Fondo Nacional de las Artes. Decreto-Ley

1.224 (1958). Disponible en: http://www.a-d-a.com.ar/descargas/decretoley1224-58.pdf

Argentina. Protección de Datos Personales. Ley 25.326. (2000). Disponible texto actualizado en: http://www.info leg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/texact.htm

Argentina. Acceso a la Información Pública. Decreto 1172 (2003). Disponible en: http://www.infoleg.gov.ar/ infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm

BENKLER, Y. (2006). *The wealth of the networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. Estados Unidos de Norteamérica: Yale University Press.

BERNERS LEE, T. (2000). *Tejiendo la red: el inventor del World Wide Web nos descubre su origen*. Madrid: Siglo XXI España.

CASTELLS, M. (2001). *La Galaxia Internet*. Madrid: Areté.

CASTELLS, M. (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza.

Data.gov (2009a). *About*. *Sitio web de Data.gov*. Disponible en http://www.data.gov/about

Data.gov (2009b). *Data Policy*. Sitio web de Data.gov. Disponible en: http://www.data.gov/datapolicy

Data.gov.uk. (2010). *Terms and Conditions*. Sitio web de Data.gov.uk. Disponible en: http://data.gov.uk/terms-conditions

ELLIS, J. (2010, 21 de enero). *Licensing and data.gov.uk launch*. Sitio web Perspectives. Disponible en: http://perspectives.opsi.gov.uk/2010/01/licensing-and-datagovuk-launch.html

Irekia. (2010a). *Irekia, Gobierno Abierto*. Sitio Web de Irekia, Gobierno Vasco. Disponible en http://www.irekia. euskadi.net/es/pages/798-acerca

Irekia. (2010b). *Irekia, Gobierno Abierto*. Sitio Web de Irekia, Gobierno Vasco. Disponible en: http://www.irekia. euskadi.net/

LESSIG, L. (2001). *The future of the ideas: the fate of the commons in a connected world*. Nueva York: Random House.

LESSIG, L. (2004). *Free Culture: How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity.* Nueva York: Penguin Press.

LESSIG, L. (2006). *Code: Version 2.0*. Nueva York: Basic Books.

LESSIG, L. (2007, 4 de junio). *Retiring standalone DevNations and one Sampling license*. Disponible en: http://creativecommons.org/weblog/entry/7520.

LESSIG, L. (2008). *Remix: Making Art and Commerce Thrive in the Hybrid Economy.* Nueva York: Penguin Press.

Librecultura. (2006). *Manifiesto por la Librecultura: parte del movimiento por la liberación de la cultura en todas sus formas*.

Disponible en: http://www.librecultura.org/manifiesto.html. Versión 1.1. del 17 de noviembre de 2008.

OBAMA, B. (2009). *Transparency and Open Government*. *Sitio Web de la Casa Blanca*. Disponible en: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparency_and_Open_Government/

ORSZAG, P. (2009, 8 de diciembre). *Open Government Directive*. Sitio web de la Casa Blanca. Disponible en: http://www.whitehouse.gov/open/documents/open-government-directive

PARK, J. (2010, 21 de enero). *UK moves towards opening government data*. Sitio web de Creative Commons. Disponible en: http://creativecommons.org/weblog/entry/20228

STALLMAN, R., M. (2004). *Software libre para una sociedad libre*. Traficantes de Sueños: Madrid. Disponible en versión digital en: http://www.traficantes.net/index.php/trafis/content/download/18110/185232/file/softlibre%20enriquecido.pdf.

VERCELLI, A. (2006). *Aprender la Libertad: el diseño del entorno educativa y la producción colaborativa de los contenidos básicos comunes*. Disponible en: http://www.aprenderlalibertad.org/aprender lalibertad.pdf.

VERCELLI, A. (2009). *Repensando los bienes intelectuales comunes: análisis socio-técnico sobre el proceso de co-construcción entre las regulaciones de derecho de autor y derecho de copia y las tecnologías digitales para su gestión*. Tesis doctoral. Disponible en: http://www.arielvercelli.org/rlbic.pdf.

White House. (2009). *Copyright Policy*. Disponible en: http://www.whitehouse.gov/copyright

15. Herramientas para la gestión participativa de las diversidades[1]

Jorge Cabezas

Es justo que los pueblos esperen todo bueno de sus dignos representantes; pero también es conveniente que aprendan por si mismos lo que es debido a sus intereses y derechos.

Mariano Moreno, jacobino argentino

I. Libertad

La frase del malogrado revolucionario rioplatense, cuya figura cobra una relevancia especial en el marco del Bicentenario del proceso emancipador que lo tuvo como destacado protagonista, ilustra con meridiana claridad los orígenes de lo que las modernas tendencias han denominado como *Open Source Government,* que –con algunos matices distintivos-, ha pasado al español como *Gobierno Abierto*. Para avanzar en la comprensión de las potencialidades que esta modalidad de gestión abierta, transparente y participativa ofrece a nuestros países, resulta necesaria, sino imprescindible, una breve revisión del proceso de construcción de las sociedades y los Estados nacionales, dado que en ellos se registran particularidades que nos obligan a pensar con especial atención en aquellos aspectos que hacen a la relación entre los gobiernos y la ciudadanía. Atendiendo a la complejidad específica que implica la composición multicultural de nuestras sociedades, en el marco de la mundialización de los procesos económicos, sociales y obviamente políticos, con la desterritorialización de los centros de poder, la cuestión de la igualdad de derechos –implícita en los principios del *Gobierno Abierto*-, exige que detengamos nuestra lente sobre ella, dedicando especial atención a la forma en cómo hemos construido conceptos que operan en la base de nuestros sistemas de organización

social e institucional, tales como *ciudadanía*, *discriminación* o *inclusión*. Con todo, los límite de este ensayo permitirán sólo una breve aproximación al problema que se expresa en los binomios libertad/igualdad e identidad/diversidad, en el contexto de un mundo globalizado, con administraciones descentralizadas, que sirve de escenario para la aplicación de Tecnologías de la Información y la Comunicación para la democratización social y la participación ciudadana en la toma de decisiones y la gestión de la cosa pública.

La frase de Moreno citada en el comienzo de este trabajo, refleja el pensamiento de la Ilustración que, por entonces –y ya desde fines del siglo XVIII-, buscaba destronar a los reyes para emplazar repúblicas, sobre los cimientos de la universalización de los Derechos Humanos, sobre tres principios fundamentales: Libertad, Igualdad y Fraternidad. Más adelante, las idas y venidas de los procesos políticos, sociales y económicos de la Modernidad fueron revelando nuevos aspectos a tener en cuenta para la construcción del Estado-Nación, cuyo modelo homogeneizante de ciudadanía apuntaba a la eliminación de los rasgos identitarios que particularizaban a los grupos de diversa procedencia aglutinados en su población. En el Río de la Plata, el característico cosmopolitismo de la capital argentina hacia 1900, producto de las masivas oleadas migratorias -principalmente, europeas-, tuvo como contrapartida un sistema público de educación, donde la noción positivista de *crisol de razas* buscaba forjar una identidad nacional acorde con los propósitos de las élites gobernantes de la época, dentro del marco de la democracia liberal imperante en los comienzos del capitalismo industrial. La historia oficial enseñada en las aulas omitía prolijamente otras identidades –principalmente, pueblos originarios y afrodescendientes-, o bien las encasillaba en categorías subalternas al concepto de *ser nacional*, devenido de la contraposición *civilización/barbarie*, orientadora de la construcción del Estado Nación en el Río de la Plata. La institucionalidad resultante de este proceso, sólo se abriría a la participación democrática luego de arduas luchas libradas por los sectores excluidos del escenario político, en un ciclo que culminaría con el ac-

ceso de las masas a la disputa eleccionaria, hacia la segunda década del siglo XX, pero que dejó fuera a las mujeres por otros veinte años más, en el marco de un sistema de partidos y una democracia representativa-delegativa que restringía la participación popular a los comicios celebrados una vez cada varios años. Luego, la cancelación de las libertades civiles y políticas impuesta por el Terrorismo de Estado en 1976, marcó otro grave retroceso acompañado de un nuevo empeño homogeneizador, que esta vez no solamente barría con los particularismos étnicos, sino que avanzaba sobre lo religioso y lo ideológico, consagrando un modelo de *argentinidad occidental y cristiana* que imperaría hasta mucho después del retorno a la democracia. Este modelo sirvió de sostén a una construcción del concepto de *el otro* –indio, migrante, afro, discapacitado, etc- como portador de diferencias que restringen sus posibilidades de acción en el campo del ejercicio de los derechos ciudadanos.

Reconfiguración del llamado Nuevo Orden Mundial, en sustitución del mundo bipolar de la Guerra Fría, la *argentinidad* expresada por los diferentes regímenes civiles y dictatoriales que se alternaron en el comando del aparato estatal, finalmente se encontró inmersa en el mundo globalizado de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, en el cual, borradas las barreras entre los pueblos por la comunicación instantánea e interactiva, barridas las fronteras geopolíticas por la organización trasnacional de los procesos políticos, económicos y sociales, se ponen de relieve en forma más estridentes que nunca las particularidades y diferencias del mosaico que componen los grupos humanos, colectivos, comunidades, etnias, tribus, subculturas o como se prefiera denominar a las diversidades que integran a la humanidad. Es en este contexto donde los gestores públicos deben enfrentar los desafíos que implica administrar un Estado en el que conviven grupos heterogéneos, con sus particulares intereses y demandas, en permanente interacción. En los umbrales del siglo XXI, la movilización social ha ganado un terreno sin precedentes en el juego de la acción política, con la aparición de nuevos actores que demandan una mayor injerencia en la

toma de decisiones y en asuntos antes reservados sólo a los detentores de un poder que, paralelamente, se ha ido descentralizando, otorgando mayor protagonismo y autonomía a las administraciones locales, expuestas a la demanda inmediata de la sociedad civil organizada. Es precisamente el empoderamiento de los nuevos actores sociales lo que está en el tapete y ya no se trata de gestionar un Estado monolítico y concentrado para una ciudadanía que mansamente espera de sus representantes las soluciones a sus problemas. El nuevo escenario de la Administración Pública en un contexto globalizado y descentralizado requiere de decisores que actúen en función de las demandas sociales, en estrecho contacto con sus comunidades y con criterios de participación democrática amplios, que sean capaces de incorporar en sus agendas aquellos ítems indicados por la sociedad civil como prioritarios, a efectos de generar las respuestas que la ciudadanía espera de sus administraciones.

Se trata, en fin, de una nueva concepción de la democracia, que implica la gestión participativa como eje central de la acción de gobierno, en función de la descentralización y la jerarquización de las administraciones locales. Asimismo, este cambio de paradigma implica pensar una política de inclusión de todos los grupos sociales que conviven al interior de una comunidad, sin exclusiones de ningún tipo, es decir, una política de gestión participativa de las diversidades. Siguiendo los criterios del *Gobierno Abierto,* este nuevo paradigma de gestión de políticas públicas debería involucrar a la sociedad civil, en el debate, formulación y diseño de las líneas de acción, con el objeto de asegurar la transparencia de los procesos administrativos. Para ellos, es condición previa que el Estado garantice el pleno acceso a la información pública, orientado a un eficaz monitoreo y seguimiento de las acciones de gobierno. Pero aún antes que ello, es imprescindible lograr la conciliación de intereses entre los diferentes colectivos –entre los cuales, hemos dicho, puede haber incluso contraposiciones a veces irreductibles-; he aquí un nuevo desafío para la gestión estatal: la apertura de espacios participativos que permitan el intercambio de opiniones, la

expresión de la pluralidad de voces que coexisten al interior de una comunidad, en un pie de igualdad de derechos. Sólo así será posible el consenso cívico y la legitimación plena de las decisiones adoptadas por el Estado en un marco de participación democrática real e inclusiva, capaz de dar cuenta de los aportes de todos y cada uno de los grupos sociales interesados en la resolución de un determinado conflicto, en la discusión de una agenda, un presupuesto, o un proyecto parlamentario. Surge entonces con claridad que la convivencia de las diversidades es condición indispensable para gestionar junto a la sociedad civil y para este fin, el *Gobierno Abierto* nos ofrece herramientas idóneas –muchas de las cuales ya nos eran conocidas bajo la denominación de *internet* ciudadana-, cuya aplicación apropiada puede facilitar el alcance de nuestra meta. En este punto, que hace a la implementación de estrategias para la apertura de la participación ciudadana y democratización social, aparece otro campo de complejidades a tener en cuenta, que tiene directa relación con nuestro tema, el cual consiste en la desigualdad de oportunidades en el acceso, uso y apropiación de la nuevas Tecnologías de Información y Comunicación. A los fines que perseguimos en este trabajo, resulta necesario, antes de seguir avanzando, responder a la pregunta sobre los parámetros que rigen el concepto de *igualdad* en este nuevo contexto.

II. Igualdad

Una fórmula de general aceptación en el ámbito jurídico estipula que *la justicia consiste en igualdad, y así es, pero no para todos, sino para los iguales; y la desigualdad parece ser justa, y lo es en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales*. Esta concepción aristotélica pone de manifiesto la problemática relación entre las nociones de igualdad y minorías, que podría resumirse, en una aproximación sumaria, como la definición de cuáles sujetos o situaciones deben ser tratados del mismo modo y cuáles merecen, en cambio, un tratamiento diferenciado. En otras palabras, el ejercicio de regulación jurídica no es otra cosa que un acto de distinción,

mediante el cual se diseña un *público objetivo*, un conjunto especial de destinatarios, que conformarán una mayoría o minoría artificial, consagrada jurídicamente. Es decir, toda norma implica o establece una diferenciación o desigualdad al interior del conjunto de destinatarios del Derecho, por lo que su resultado es la creación, de un modo u otro, de mayorías y minorías. De ahí que el debate sobre la igualdad consista, en realidad, en una discusión sobre mayorías y minorías, toda vez que cualquier norma supone por definición la atribución de ciertas consecuencias a un determinado universo de personas definido con arreglo a alguna característica o rasgo particular. Entramos así en el terreno de la dicotomía entre las concepciones del Derecho moderno, de carácter universalista, marcado por la creación del Estado-Nación sobre la base de sociedades culturalmente homogéneas, según el modelo de organización social y económica del capitalismo industrial. En este marco, el Derecho moderno procura garantizar el orden social, mediante el monopolio de la coacción, ejerciendo legítimamente la violencia de manera exclusiva y excluyente. El sistema normativo resultante de esta visión –denominada *monista,* puesto que el Estado es el único poder-, rechaza valoraciones de tipo tradicional o cultural que puedan limitar la libertad de las personas, no admitiendo la existencia en su territorio, como requisito de soberanía, otros *sistemas jurídicos* eficaces para la resolución de conflictos.

El ordenamiento jurídico de la Modernidad fundamenta asimismo su valor universal en su autonomía del poder político, ya que elabora sus normas sin reparar en intereses sectoriales, y en la generalidad de las soluciones que ofrece, haciendo abstracción de cualquier particularismo en su aplicación. De este modo, el Estado moderno, en el cual –según la teoría de la división de los poderes- las leyes se elaboran en órganos especializados, diferentes de los que administran justicia o de los que ejecutan las políticas públicas, es la única autoridad legítima en un espacio nacional, sumando al poder fáctico que detenta un Derecho universal, supremo, especializado y autónomo, que garantiza la *seguridad jurídi-*

ca necesaria para el desarrollo del modelo social asumido por la Modernidad.

Esta construcción ideal, concebida en función de los principios de la Ilustración europea, necesariamente debía conducir, más temprano que tarde, a un quiebro del paradigma social homogeneizante y monocultural, cuya cristalización institucional es consagrada por las constituciones republicanas. Con el borramiento de las fronteras geográficas y la desterritorialización de los centros de poder provocados por la mundialización de los procesos económicos, sociales y políticos, y sus consecuencias a nivel poblacional, mediante las nuevas corrientes migratorias determinadas por razones económicas o conflictos bélicos, se llega al actual escenario de crisis donde nuevos sujetos sociales interpelan la institucionalidad formalizada en la democracia representativa-delegativa. Podemos visualizar fácilmente esta problemática a partir de la pluralidad cultural existente, aún después de cinco siglos de dominación colonial, en los países de Latinoamérica, especialmente, en la región andina, donde la diversidad es palpable si tenemos en cuenta que los Pueblos Originarios representan un 30% de la población, porcentual que, al desglosarse, sube al 71% en Bolivia, al 45% en Ecuador y al 47% en Perú. Si a ello se suman las poblaciones que, no encasillándose en la categoría de indígenas, tienen incorporados como parte de su cultura concepciones y valores propios de los indígenas, se percibe claramente que no estamos haciendo referencia a una minoría, sino a un sector mayoritario, *minorizado* en términos sociológicos o políticos, debido a su marginación del poder resultante de su consideración como *inferior* según los parámetros del pensamiento iluminista que animó la conformación de los Estados modernos en este continente. Ahora bien, esta situación de desigualdad de derechos así planteada abre una serie de interrogantes para las Administraciones Públicas que, acompañando las tendencias más progresistas de transparencia en la gestión, participación y colaboración, deseen adoptar un modelo de *Gobierno Abierto*. Se trata de reconocer el carácter intrínsecamente discriminatorio de los mecanismos que, con la pretensión

de compensar el trato diferencial dispensado a ese otro *diferente,* preservando su *identidad cultural* –entendida como la singularidad que lo particulariza-, termina por confinarlo dentro de un marco del cual no podrá salirse, privándolo de la posibilidad de ejercer sus derechos en un pie de igualdad con el resto de la sociedad, en tanto individuo. Es así como esta concepción del multiculturalismo refuerza la condición de no-ciudadanos de los grupos sociales que, en función del reconocimiento de su derecho a la diferencia como *colectivo*, acaban por ser vulnerados en su derecho a la igualdad como ciudadanos. La pregunta ahora es ¿de qué modo el *Gobierno Abierto,* como modalidad de gestión propulsora del cambio social, puede incidir en la transformación de este escenario de aparente confinamiento de las diversidades? Creemos que la respuesta debe buscarse entre aquellos factores que determinan la inclusión social real de las personas en la Era de la Información, es decir, en la integración a la cultura digital de los grupos tradicional o históricamente vulnerados en sus derechos, como un primer paso en la nivelación de las oportunidades de todos y todas. La igualdad de oportunidades en el acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación se revela entonces como condición *sine qua non* para la instauración del *Gobierno Abierto,* puesto que se constituye como prerrequisito para el ejercicio de los derechos ciudadanos. Este punto, también merece que nos detengamos en su análisis, para una cabal comprensión de nuestro propósito.

Sin temor a equivocarnos, podemos considerar que el modelo de producción vigente en la Sociedad Industrial condicionaba las posibilidades de desarrollo social, humano y económico en función de las capacidades y destrezas que el individuo podía adquirir y desplegar para su aplicación en procesos productivos que requerían el manejo de maquinaria. Esto implicaba, a priori, la instrucción de las personas en sistemas de educación que reconocían en la lectoescritura el prerrequisito básico para el alistamiento del individuo orientado a la productividad, mediante currículas formativas que comenzaban, inexorablemente, por la alfabetización elemental. Así, en el polo opuesto de las personas que, habien-

do completado el proceso formativo, tenían más y mejores oportunidades de inserción laboral, se ubicaban los analfabetos, que impedidos de acceder al dominio de la tecnología básica para desenvolverse en la *Galaxia Gutemberg*, quedaban igualmente excluidos del modelo de producción industrial. Con el advenimiento de la *Aldea Global*, término con que Marshall McLuhan describió a mediados de los '60s el nuevo paradigma social basado en la tecnologización de las prácticas culturales, la marginalización progresiva de grandes capas de la sociedad se disimuló tras los avances de la denominada *Cultura de la Imagen*, fenómeno que hizo creer a muchos teóricos que la lectoescritura iba camino a su extinción definitiva, sepultada tras el flujo masivo de imagen y sonido proyectados en las pantallas del mundo globalizado. Pero este espejismo iba a estallar, como otras pompas de jabón de nacidas al influjo del neoliberalismo imperante en los 90s, con la revolución informática. A finales del siglo XX, la masificación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación determinó una revalorización de la escritura que no figuraba en los vaticinios de ninguno de los oráculos del Fin de la Historia. Cualquiera fuese el tipo de terminal elegida por los usuarios, PDA, móvil, desktop, laptop, la necesidad de leer y escribir para formar parte del mundo-red, el mundo de las Ciudades Digitales reclamó un espacio central en la reconfiguración de las relaciones sociales, que se verificó en todos los órdenes de la vida humana: en el mundo del trabajo, la educación, los servicios, el entretenimiento, las computadoras, los teléfonos celulares, sólo por nombrar las terminales de uso más extendido, nos obligaron a teclear y descifrar signos en las interfaces producidas por la industria para el uso doméstico, educativo o empresarial.

Puede afirmarse que hoy, en la Sociedad de la Información y el Conocimiento, como denominamos a este momento de la organización de la producción social -cuya dinámica se cifra en el dominio de saberes y destrezas para vincular datos-, leer y escribir resultan aún más necesarios que en ninguna de las etapas que la humanidad atravesó con anterioridad. De ello se deduciría con facilidad que, si antes la sola barrera

del analfabetismo operaba con suficiencia la exclusión de los sectores menos favorecidos de la sociedad, en la Era de la Información, la denominada *brecha digital* termina por consolidar la marginación de los grupos tradicionalmente vulnerados en sus derechos con el impedimento absoluto del acceso al uso y apropiación de las nuevas tecnologías. Así, en la Sociedad de la Información y el Conocimiento, la inclusión o exclusión de las personas es función directa de su dominio ya no solamente de la tecnología lectoescritural, sino también de sus destrezas y capacidades informacionales.

Con estas consideraciones, volvemos al punto planteado líneas arriba, según el cual la integración de los grupos vulnerados en sus derechos a la cultura digital es condición indispensable para la implantación y el desarrollo del *Gobierno Abierto* en nuestras sociedades multiculturales. A partir de una plena inclusión digital de las diversidades, en un pie de igualdad de derechos de acceso a las TICs, podemos pensar en el uso y apropiación de las herramientas informáticas necesarias para el ejercicio de los derechos ciudadanos, sin exclusiones ni discriminación de ningún tipo.

III. Diversidad

En tanto visión de la Administración Pública, en un escenario de globalización y descentralización que describimos sumariamente como Ciudad Digital, el *Gobierno Abierto* supone la más amplia apertura de acceso ciudadano a la información pública en todos los niveles de gestión, con el objeto de someter las acciones administrativas al escrutinio y contralor de la sociedad civil. Con todo, esta concepción puede resultar estrecha, en tanto no garantiza una efectiva democratización de la participación de la ciudadanía en los procesos de elaboración y debate de las políticas públicas, limitándose su intervención a un mero monitoreo de la información que el Estado decida hacer pública. Por ello, sostenemos que resulta imprescindible incorporar explícitamente a la definición de *Gobierno Abierto* la capacidad de participar en forma activa de la toma de decisiones que hacen a la gestión de la cosa

pública, sin que existan barreras de ningún tipo –ni por género, ni edad, ni pertenencia étnica u origen nacional, opción sexual, religión, aspecto físico, discapacidad o cualquier otro motivo que pudiera alegarse para restringir el ingreso de las personas a la discusión, formulación y seguimiento de las decisiones administrativas. Asimismo, debe tenerse en cuenta la problemática que representa la aplicación práctica de los principios de transparencia, participación y colaboración del *Gobierno Abierto* en nuestras sociedades, dado su carácter multicultural. Es preciso evitar las mistificaciones de la diversidad que terminan por confinar a los distintos grupos sociales en la especificidad de su particularismo, retaceando el derecho a la igualdad de los individuos en tanto ciudadanos, en función de su derecho a la diferencia como colectivos. Solo de esta manera podrá alcanzarse el objetivo de igualdad en la diversidad que garantice el pleno goce de los derechos civiles, sociales, políticos, económicos y culturales para todos y todas.

Este reconocimiento de la Diversidad, en el marco de un pluralismo cultural alejado de las concepciones homogeneizantes de la Modernidad, implica que los Estados deben ser justos e iguales para todos respetando las diferencias. En lo que refiere a la implementación de prácticas de *Gobierno Abierto,* esto deberá traducirse en la pluralidad de voces que deberán escucharse en los procesos participativos de elaboración y gestión de políticas públicas. El necesario involucramiento de la sociedad civil en la elaboración participativa de programas y proyectos, así como en el monitoreo y seguimiento de las acciones de gobierno, implicará el compromiso de diferentes actores sociales, especialmente de los grupos tradicional o históricamente vulnerados en sus derechos, visibilizándolos y reconociéndolos no ya como *minorías* artificialmente construidas por un ordenamiento jurídico obsoleto, sino por su empoderamiento efectivo mediante la activa participación ciudadana. Para los Estados, es imperativo entonces, reconocer las diferencias étnicas, culturales, ideológicas, religiosas, sexuales a efectos de garantizar los derechos de todos y todas de acceder al uso de las Tecnologías de

la Información y el Conocimiento, proveyendo los medios necesarios para la infoalfabetización de los sectores menos favorecidos de la sociedad, donde se registra con mayor gravedad el impacto de la brecha digital. Asimismo, el *Gobierno Abierto* debe servir para la apertura de espacios de inclusión capaces de contener a estos actores sociales -organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, colectivos y grupos que expresan a las diversidades-, a los que debe brindarse al mismo tiempo la formación ciudadana participativa, con especial atención a la perspectiva de Género, a los Adultos y Adultas Mayores, Personas con Discapacidad, Indígenas, Migrantes y Afrodescendientes, en tanto grupos que afrontan barreras específicas para el acceso a las TICs. Sólo cuando se hayan satisfecho estas exigencias preliminares de reconocimiento de la Diversidad, podrán implementarse las acciones pertinentes para repensar la formulación de políticas a partir de una planificación participativa de programas y proyectos, generar los espacios de participación de la ciudadanía, como Consejos, Foros, Comisiones o Grupos de Trabajo que puedan priorizar las políticas y producir en forma colaborativa, cogestiva o autogestiva los lineamientos para la acción de gobierno que responda con mayor eficacia a las demandas sociales. Estas metas podrán alcanzarse mediante la utilización de las herramientas que las nuevas tecnologías ponen a nuestra disposición, empleando para ello la batería de recursos existentes para la Gestión Participativa para la democratización social de la Administración Pública.

En conclusión, el *Gobierno Abierto* en la Ciudad Digital, será la Administración Pública inclusiva, que no debe aceptar diferencias económicas o sociales para promover la igualdad, propiciando la conformación de una sociedad más justa, equitativa y solidaria.

Los autores

César Calderón.

Socio-Director de Autoritas consulting, la empresa española líder en materia de innovación, consultoría y desarrollo de estrategias para Open Government.

Lleva desde el año 2001 trabajando en temas TIC, en puestos de dirección de diversas compañías relacionadas con internet.

Apasionado por las nuevas tecnologías, es ponente habitual en congresos sobre tecnologías y web 2.0 en relación a la aplicación de las mismas al activismo, los derechos civiles, la acción política y el mundo empresarial.

Escribe en su blog, *NetoRatón* desde el año 2005, uno de los blogs políticos más leidos de nuestro país. Colabora en diversos medios de comunicación y coordina la red de blogs *LasIdeas.es*

Asimismo es profesor del Master en Comunicación Institucional de la Universidad de Alcalá de Henares y del postgrado de comunicación política de ICADE.

Sebastián Lorenzo.

Sebastián Lorenzo es argentino, nació en 1974 en la provincia de Entre Ríos y actualmente se encuentra radicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Técnico en Procesos de la Comunicación. Vicepresidente de FONTICS, Foro Nacional de las Tecnologías de la Informática y las Comunicaciones. Fundador del Foro Internacional de las Sociedades Digitales. Fundador del Observatorio Iberoamericano de Open Government. Ha brindado numerosas conferencias sobre participación ciudadana en Internet para organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil en países de Sudamérica, Centroamérica y España. Habitualmente publica ar-

tículos en revistas internacionales especializadas en gobierno electrónico.

Alberto Ortiz de Zárate Tercero, *alorza*.

Director de Atención Ciudadana en el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco. Entre las funciones de su Dirección están la de prestar los servicios de contacto con la ciudadanía, la gestión del modelo de presencia en internet *euskadi.net,* la intranet corporativa y la apertura de la información pública. Coedita *Administraciones en red*, blog que desde 2005, establece conversaciones que toman como centro de gravedad la Administración Pública, cómo mejorarla y cómo acercarla a los ciudadanos. Es miembro de las comunidades *aprendices, las Ideas, Politika2.0* y *blogosfera pública*. Ha publicado con Infonomía el libro *Manual de uso del blog en la empresa: cómo prosperar en la sociedad de la conversación.*

Javier Linares Salas

Fundador y Presidente de *Autoritas Consulting,* consultora basada en un modelo *Open* para ofrecer servicios de valor añadido a la Administración Pública y es Miembro del Consejo de Administración de *Nuevas Soluciones Informáticas* y de *Consulting Informático y Outsourcing*. Ha enfocado su trayectoria profesional en la mejora de las Administraciones Públicas a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Ha desarrollado su actividad profesional en las compañías Gesein y TAO, del grupo gedas, en las que asumió la Dirección General, fue director de Administraciones Publicas de gedas y a partir del 2006 asumió la Dirección General de Madrid de T-Systems. Además, ha sido miembro de la Asociación Española de Consultoría (AEC), donde asumió la presidencia de la comisión de sector público.

www.javierllinares.es

Carlos Guadián

Miembro del equipo de *Autoritas Consulting* (www.autoritas.es), dedicados a la innovación estratégica para la Admi-

nistración Pública. Ha sido el responsable de comunicación on-line y web 2.0 de T-Systems Iberia; también fue parte desde el inicio de la plataforma sobre e-government *Open ProPolis* y en la actualidad de *Open Government* (www.ogov.eu) dedicada a ofrecer contenidos y comunidad en torno al concepto de *Gobierno Abierto*. Publica desde el año 2003 el blog sobre tecnología, comunicación política y administración pública *K-Government* (www.k-government.com) además de participar en diversos proyectos relacionados con la innovación en la Administración Pública.

Osvaldo Nemirovcsi.

Licenciado en Humanidades y Ciencias Sociales. Actualmente de desempeña como Coordinador Nacional del Consejo Asesor del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T). Durante el período 2003-2007 asumió como diputado de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en la cual presidió la Comisión de Comunicaciones. Es considerado uno de los referentes políticos argentinos en materia de comunicaciones y nuevas tecnologías.

Antoni Manchado Lozano

Antoni Manchado Lozano (Palma de Mallorca, 1953). Ingeniero Superior de Telecomunicaciones (U.Politécnica de Barcelona).

Actualmente Director General de Tecnología y Telecomunicaciones del Govern de les Illes Balears, Consejero Delegado de las empresas públicas Balears de Innovación Tecnologica (BITEL) SAU y Multimedia de les Illes Balears SAU. Portavoz del grupo socialista PSIB-PSOE en el Ayuntamiento de Calvià. Miembro del colectivo Las Ideas.

Pablo Javier Díaz Cruz

Ingeniero Industrial, Master en Project Management y Postgrado en Gestión de la Innovación Empresarial. Ha desarrollado su carrera profesional en el sector de las TIC y en la gestión de proyectos a nivel nacional e internacional. Su proyecto empresarial, EVM Project Management, asesora en

la búsqueda y gestión del valor de las TIC en organizaciones públicas y privadas, así como en la captación de financiación para proyectos innovadores. También es conferenciante en foros de innovación y gestión de proyectos.

Rafael Estrella.

Embajador de España en Argentina. Nació en Almería en 1950. Ha sido Senador y Diputado, representando a la provincia de Granada en el Parlamento de España. Presidió la Comisión de Asuntos Exteriores y ha sido Portavoz Socialista en la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de Diputados.

Comprometido con el impulso a la Sociedad del Conocimiento y al *Gobierno Abierto,* fue el primer parlamentario español en abrir una página web personal y en 2005 hizo público en su blog http://estrella.lamatriz.org su sueldo y su patrimonio.

César Ramos Esteban

Ingeniero Técnico Industrial y Master Executive MBA. Actualmente Diputado en la Asamblea de Extremadura ejerciendo de Portavoz de Industria, Secretario de innovación y ciudadanos en red del PSOE de Extremadura y miembro del Observatorio de la Red del PSOE.

Ha participado con ponente en distintos congresos relacionados con Innovación y Sociedad de la Información, tanto en España como en distintos países de Iberoamérica, colaborando con la Organización Iberoamericana de Juventud y la Fundación Jaime Vera.

Nagore de los Ríos

Directora de *Gobierno Abierto* y Comunicación en Internet desde donde se está desarrollando el *Open Government* para el Gobierno Vasco. Ha sido responsable de la campaña en internet del candidato y actual Lehendakari Patxi López., Durante 5 años fue redactora en los servicios informativos de la Cadena COPE, Radio Euskadi y Cadena SER. Ha trabajado como Jefe de Prensa de dos portavoces del Grupo Munici-

pal Socialista en el Ayuntamiento de Bilbao (Dimas Sañudo y Txema Oleaga), del Portavoz Parlamentario José Antonio Pastor, así como Jefe de Prensa de diferentes candidatos en campañas electorales: Municipales, Forales, Autonómicas, Nacionales y Europeas.

Daniela Vilar

Licenciada en Ciencia Política, especializada en Estado y Administración Pública (UBA). Diplomada en Economía Social y Desarrollo Local (FLACSO). Actualmente CEO de Piensa Digital SA y asesora del Consejo Asesor del Sistema de Televisión Digital Terrestre argentino. Dedicada al estudio e implementación de las herramientas de comunicación digital en organismos públicos. A cargo de la coordinación de los equipos de trabajo de la primer cibercampaña nacional presidencial del 2007 y la cibercampaña legislativa del 2009. Secretaria del Área de la Mujer del PJ Digital, trabajando en la alfabetización para la inclusión de mujeres y niños en el manejo de la información y el conocimiento a través de las nuevas tecnologías.

Juan Manuel Abal Medina.

Doctor en Ciencia Política. Ha dirigido distintas investigaciones en torno a la Ciencia Política. Se desempeña como Secretario de Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina y bajo su órbita se coordinan las políticas de Gobierno Electrónico de todo el país. Además es Profesor Titular Regular de la materia Sistemas Políticos Comparados de la Universidad de Buenos Aires.

Martín Olivera.

Ingeniero en Electrónica con más de 15 años de experiencia en diversos proyectos de desarrollo de software y tecnologías web. Es Fundador de SOLAR (Software Libre de Argentina), una de las organizaciones con mayor prestigio en el ambiente del Software Libre en Argentina. Colabora activamente con estructuras públicas y privadas en la implementación de soluciones basadas en programas libres.

Juan Ignacio Belbis

Socio Gerente de *Ackropolis S.A.,* consultora dedicada a la creación e implementación de acciones de *Open Government* en la Administración Pública, responsable del Área de Nuevas Tecnologías de la *Fundación Moisés Lebensohn* y ha sido parte del equipo de Comunicación Digital en la campaña legislativa nacional del Acuerdo Cívico y Social. Escribe periódicamente en su blog *DosCeroLife.com*. Actualmente esta a cargo de la implementación del Gabinete de Innovación y Nuevos Medios del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical.

Ariel Vercelli.

Magíster en Ciencias Políticas y Sociología. Posgrado en Derecho de Internet - Harvard University. Actualmente es Presidente de la Asociación Bienes Comunes e Investigador Asistente del *Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas* (CONICET), dentro del *Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina*. Plan de trabajo sobre *La gestión del derecho de autor en el entorno digital: análisis de la co-construcción entre regulaciones y tecnologías en América Latina*. Considerado uno de los intelectuales de habla hispana de referencia ineludible a la hora estudiar la relación entre la cultura digital y el mundo del derecho.

Jorge Cabezas

Licenciado en periodismo. Ha trabajado en medios gráficos, Radio y TV. Desde 2005 se dedica al periodismo digital. Actualmente se desempeña como coordinador del Programa de Inclusión Digital del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, desde donde ha impulsado la aplicación de herramientas tecnológicas de la web 2.0 para la gestión participativa, concretando las primeras experiencias en este sentido dentro del Estado argentino.